



FEDERAZIONE NAZIONALE
IMPRESE ELETTROTECNICHE
ED ELETTRONICHE



CONFINDUSTRIA

Audizione Parlamentare
Commissione parlamentare per la semplificazione

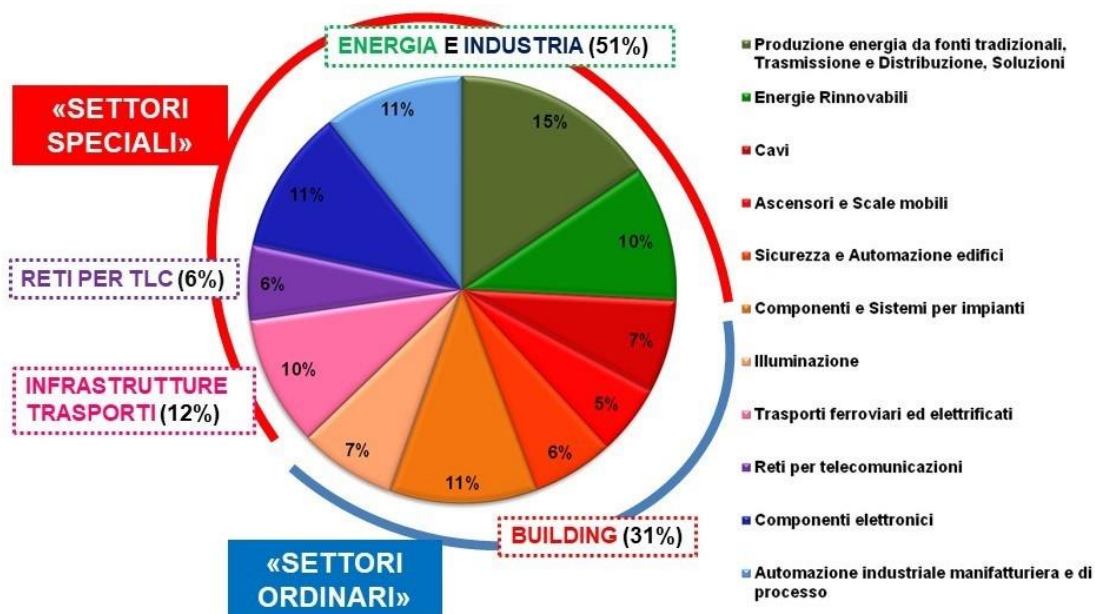
Indagine conoscitiva sulla semplificazione delle procedure amministrative
connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa

Milano – Roma, 25 novembre 2021

1. Chi siamo

Federazione ANIE rappresenta l'Industria Elettrotecnica ed Elettronica Nazionale, seconda industria manifatturiera in Europa (con 84 miliardi di euro di fatturato annuo, oltre 500.000 occupati e un spesa in ricerca e sviluppo pari al **5% del proprio fatturato annuo**).

I comparti dell'industria elettrotecnica ed elettronica **forniscono soluzioni tecnologiche per il mercato finale dell'Energia** (sistemi per la produzione di energia rinnovabile e convenzionale, sistemi per la Rete di trasmissione e di distribuzione di energia), **soluzioni per la Mobilità Sostenibile** (industria ferroviaria nazionale ed elettrificazione dei trasporti), **soluzioni per le Telecomunicazioni** (tecnologie per ponti radio fissi e mobili ed installazione fibra 5G), soluzioni tecnologiche per il mercato delle **Costruzioni** (cablaggio, impianti elettrici e domotici, impianti per la trasmissione dei dati, impianti di sicurezza, impianti elevatori e scale mobili, impianti di illuminazione, soluzioni per il telecontrollo, soluzioni IoT, Cyber Security e intelligenza artificiale), nonché soluzioni per **Industria 4.0, componenti elettronici e General Contractors**.



Si tratta di **una offerta di tecnologica e di innovazione tecnologica** che proviene da un tessuto imprenditoriale (oltre 1.500 imprese) formato da PMI che rappresentano le eccellenze del Made in Italy sui mercati esteri (oltre metà del fatturato proviene dai mercati esteri) che si affiancano alle filiali nazionali di grandi multinazionali leader nel settore di riferimento.

2. Quadro Generale

Alla luce del ruolo dei comparti che rappresenta, Federazione ANIE ha apprezzato gli interventi messi in atto di recente da Governo e Parlamento in materia di semplificazioni, che saranno fondamentali al fine di promuovere gli investimenti pubblici e privati, incidendo sugli oneri e adempimenti che gravano sulle imprese.

Tuttavia non può non segnalarsi che le misure contenute nei provvedimenti sinora adottati, per quanto condivise, **individuano un regime speciale** (che tende a sovrapporsi agli altri livelli di regolazione attualmente in essere) **che spesso determina non tanto una vera e propria semplificazione del sistema, quanto piuttosto un'accelerazione delle tempistiche** necessarie allo svolgimento delle procedure: ciò è evidente proprio in materia di appalti pubblici, dove la previsione dell'utilizzo dei termini di urgenza in luogo di quelli ordinari e l'introduzione di termini massimi per la conclusione delle procedure, non è sempre accompagnato da chiarezza normativa e da analoghe misure per l'alleggerimento degli oneri burocratici in capo alle imprese e per lo snellimento degli oneri di verifica in capo a committenti ed enti aggiudicatori.

Per **promuovere gli investimenti pubblici e privati**, per consentire l'apertura di tanti cantieri e per consentire che i progetti avviati vengano effettivamente conclusi (nei tempi previsti dal PNRR) occorre incidere **sugli oneri e adempimenti che gravano sulle imprese**, andando nel solco delle apprezzabili semplificazioni adottate nei due provvedimenti "Semplificazioni", ma con ancora maggior decisione.

L'introduzione di misure di semplificazione è fondamentale per accelerare la realizzazione delle **Infrastrutture** (infrastrutture ferroviarie e infrastrutture energetiche), per promuovere investimenti nella **Edilizia pubblica e privata**, partendo dalla considerazione del ruolo delle tecnologie nel processo di **digitalizzazione degli edifici** e di **riqualificazione energetica**.

Infine, sono urgenti e non più rinviabili, misure di semplificazione in tema di "energie rinnovabili", se si vuole consentire al nostro Paese di raggiungere gli obiettivi ambiziosi del Piano Clima ed Energia (PNIEC).

3. Proposte di semplificazione in tema di contratti pubblici

Con riferimento alle proposte della Federazione in tema di Infrastrutture e, più nello specifico, **in materia di contratti pubblici**, un grosso ostacolo alla semplificazione, per imprese e stazioni appaltanti, è costituito da un quadro normativo non chiaro, sovrabbondante e spesso contraddittorio, aggravato dai continui parziali interventi normativi che disorientano e rallentano l'operatività delle attività costituendo, inevitabilmente, causa di contenziosi.

È da ritenere fondamentale anche in questa materia una **semplificazione che deve avvenire, in primo luogo, nell'attività di produzione normativa e nella cura del linguaggio**.

Si ravvisa, infatti, la necessità di accorpate le norme di settore in testi unici o, comunque, in pochi documenti (Codice – Regolamento di attuazione) e di limitare l'introduzione di nuove norme solo ove non sia possibile agire in via sub-legislativa in attuazione di norme già esistenti.

Inoltre, la **semplificazione deve perseguire l'obiettivo di sgravare le imprese da ingiustificati e non utili appesantimenti burocratici** che si sostanzino in un aggravio di costi e fatiche a danno delle imprese e delle stazioni appaltanti e della celere conduzione di gare e contratti.

In questo senso si apprezzano le misure di recente introdotte nel Codice dei contratti pubblici con il primo ed il secondo decreto semplificazioni (D.L. 76/2020 e 77/2021) per quanto le stesse determinino la sola riduzione ed accelerazione dei termini delle procedure di gara (le procedure dovranno concludersi in 2, 4 o 6 mesi a seconda del valore del contratto da affidare ed è previsto l'utilizzo dei termini di urgenza in luogo di quelli ordinari).

Per tale ragione occorre ora **portare a compimento il processo di semplificazione** avviato intervenendo per l'effettiva **riduzione degli oneri burocratici** in capo ad imprese e stazioni appaltanti e **chiarendo alcuni passaggi normativi forieri di criticità interpretative e contenzioso**.

Con riguardo alla riduzione degli oneri burocratici la proposta è quella di intervenire per **snellire, semplificare e chiarire alcuni passaggi della disciplina in tema di motivi di esclusione** (art. 80, Codice Appalti).

In primo luogo, occorre ridurre significativamente i soggetti da verificare in sede di partecipazione alla gara (riducendo le verifiche ai soli soggetti muniti di legale rappresentanza, in linea con la costante giurisprudenza in argomento).

In secondo luogo è necessario eliminare le incertezze interpretative in relazione alla figura del “*grave illecito professionale*” (art. 80, co. 5, Codice Appalti) che il Codice non definisce rimettendo tale incombenza all’arbitrio delle stazioni appaltanti.

Ciò peraltro anche in antitesi con l’impostazione generale dell’art. 80 che individua le altre ipotesi di esclusione dalle procedure in modo tassativo.

Da ultimo, è opportuno intervenire sul tema delle gravi violazioni relativamente al pagamento di imposte e tasse (art. 80, co.4, Codice Appalti) che, ad avviso della Federazione, **potranno integrare una causa di esclusione** dalla gara solo ed **esclusivamente qualora le stesse siano definitivamente accertate**.

Sempre in materia fiscale è necessario inoltre intervenire per alleggerire tutti gli oneri burocratici connessi all’attività di impresa che, pur se non previsti nel Codice Appalti, hanno un impatto operativo diretto nelle procedure di gara.

Si pensi ad esempio ai **nuovi obblighi connessi al versamento delle ritenute operate sui redditi dei lavoratori dipendenti in appalti e subappalti** che, non solo costringono le imprese a produrre copiosa documentazione a dimostrazione dell’avvenuto versamento delle ritenute, ma obbligano altresì le stazioni appaltanti a procedere alle relative verifiche determinando un aggravio di tempi e costi in capo ad entrambi i soggetti.

Semplificare l’attività di impresa significa poi intervenire sulla disciplina di altri due aspetti determinanti nella vita delle imprese: le **procedure di gara e la fase esecutiva**.

Con riguardo alle procedure di gara, va considerata l’esigenza di **valorizzare l’elemento tecnologico dell’offerta** che potrà essere garantita solo attraverso un adeguato e consapevole utilizzo delle procedure previste dal Codice, **favorendo il ricorso a procedure innovative e garantendo altresì la possibilità di ricorrere alla procedura del cd. appalto integrato in via ordinaria**.

La non corretta individuazione della procedura in relazione all’oggetto dell’appalto e la conseguente erronea individuazione dell’impresa affidataria è infatti spesso causa di un forte allungamento dei tempi necessari alla conclusione dell’opera nonché di molteplici errori di esecuzione.

L’utilizzo di procedure innovative, quali ad esempio il partenariato per l’innovazione, o il ricorso alla procedura dell’appalto integrato consentirebbe al contrario di ridurre i tempi di esecuzione e minimizzare gli errori.

In un’epoca, infatti, in cui, nella realizzazione di opere pubbliche (non solo quelle del PNRR E PNC), sarà **sempre maggiore l’importanza della tecnologia e di soluzioni tecniche sempre più sfidanti**, anche in termini di salvaguardia ambientale, si renderà sempre più necessaria una progettazione adeguata e rimessa a competenze di alta specializzazione che le stazioni appaltanti non sono in grado di garantire, se non con investimenti nella formazione e nell’assunzione di nuovo personale non facilmente immaginabili nel breve e medio periodo.

Proseguendo nella disamina dei margini di miglioramento in termini di semplificazione nella regolamentazione degli appalti pubblici, **si segnala l’importanza di prevedere l’introduzione di obbligatori meccanismi revisionali nell’ambito dei contratti da affidare**.

Ciò contribuirebbe a nostro avviso sia ad una riduzione di occasioni per riserve e contenzioso, sia a conferire semplificazione in fase esecutiva oltre che fornire sostegno alla liquidità delle imprese.

L’occasione dell’adozione di un nuovo Codice Appalti dovrebbe, dunque, essere sfruttata per rivedere in questo senso l’attuale disciplina della revisione prezzi in quanto si ritiene che la previsione dell’obbligo di introdurre specifiche clausole di revisione prezzi nei contratti, oggi rimessa alla sola discrezionalità della stazione appaltante, consentirebbe di intervenire in modo certo e determinato in caso di future ulteriori oscillazioni di mercato.

Sempre restando sul tema dei prezzi e degli attuali aumenti di materie prime e materiali si osserva poi che il decreto Sostegni-bis (D.L. 73/2021) ha correttamente introdotto un meccanismo di compensazione dei prezzi che però trova applicazione ai soli contratti di lavori pubblici.

In tal modo tuttavia si risolve solo parzialmente la criticità, in quanto è di tutta evidenza che la problematica dell'aumento dei prezzi delle materie prime non riguarda esclusivamente il settore dei lavori ma incide inevitabilmente anche nell'ambito di quei contratti di fornitura caratterizzati da particolare complessità e da notevole contenuto tecnologico ("*forniture tecnologicamente complesse*") che, di fatto, integrano tutte le caratteristiche di un contratto di lavori pubblici.

Con riguardo invece all'**impatto del contenzioso**, questo rappresenta un elemento patologico dell'attività d'impresa che, ancora troppo spesso, è causa di ritardi ed inadempimenti che determinano per l'azienda un esborso e un dispendio di energia lavorativa che viene sottratta all'attività produttiva.

La proposta sul punto è quella di incoraggiare a promuovere, quanto più possibile, il ricorso a rimedi alternativi a quello giurisdizionale.

Pertanto la Federazione ritiene necessario **estendere** – per le stesse ragioni di cui al paragrafo precedente – le **ipotesi di obbligatoria costituzione del Collegio Consultivo tecnico anche ai contratti di fornitura** caratterizzate da particolare complessità tecnica o da un notevole contenuto tecnologico.

4. Semplificazioni in materia di efficienza energetica

In tema di edilizia, le misure da introdurre dovranno facilitare gli interventi sul patrimonio pubblico e privato esistente ponendo attenzione all'innalzamento delle prestazioni energetiche degli edifici e alla digitalizzazione degli edifici. Con riguardo agli investimenti privati occorre **semplificare ulteriormente le procedure di accesso alle agevolazioni quali l'Ecobonus e ampliare il perimetro degli interventi trainati**, inserendo tutte quelle tecnologie che possano consentire non soltanto all'innalzamento della performance energetica, ma anche all'aumento del livello di digitalizzazione. Tali interventi sono resi necessari anche considerando che molte tecnologie ad oggi escluse dagli interventi trainati, nonostante la loro centralità nell'ambito dell'installazione di impianti di illuminazione, di impianti trasmissione dati, e di impianti di sicurezza. In luce di ciò, si ritiene necessario intervenire sulle disposizioni che hanno l'esclusione dell'ambito di applicazione della misura per le abitazioni singole, che penalizza il 52% della popolazione italiana, penalizzando anche le imprese.

5. Proposte di semplificazione in materia di energie rinnovabili

Il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) traccia delle chiare linee per il soddisfacimento del fabbisogno elettrico al 2030, individuando come obiettivo il raggiungimento di una quota da fonte rinnovabile pari al 55%. Nei prossimi 8 anni l'Italia sarà quindi chiamata ad installare un totale di 40 GW di nuova potenza da fonti rinnovabili (suddivisi in circa 30 GW di fotovoltaico e 10 GW di eolico), e, di conseguenza, **nei prossimi 7 anni sarà necessaria l'installazione di circa 7 GW l'anno**.

Gli ambiziosi obiettivi fissati dal PNIEC si scontrano però con l'attuale capacità di installazione di nuova potenza, che **nel 2020 è stata di appena 0.85 GW netti nell'intero anno**: con tali ritmi il target fissato sarebbe raggiunto solamente nel 2065 e con i nuovi obiettivi del FITFOR55 nel 2100. È dunque necessario innescare i giusti meccanismi che favoriscano una sostenuta crescita del mercato delle rinnovabili per traguardare i target previsti e intervenire, non soltanto per dare impulso alla transizione energetica nel Paese, ma anche per il pieno sviluppo della filiera, per la quale si prevede nei prossimi anni **una creazione di valore pari a 100 miliardi di euro**.

Gli sforzi del legislatore sono andati in tal senso e la Federazione ha particolarmente apprezzato le disposizioni del DL Governance/Semplificazioni (DL 77/2021) che sono state ancora più incisive di quelle introdotte dal DL Semplificazioni 76/2020. Importante è stato il riconoscimento nel Codice dell'ambiente del

ruolo fondamentale ed indifferibile delle fonti rinnovabili a tutela dell'ambiente – per cui si auspica un medesimo riconoscimento nel Codice dei beni culturali e del paesaggio – così come la costituzione di una specifica Commissione tecnica PNRR-PNIEC. Positive anche le semplificazioni introdotte per le procedure di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) statale – si ricorda la riduzione delle tempistiche, l'introduzione della figura del titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia dell'iter di VIA e il passaggio a competenza statale degli impianti fotovoltaici di potenza superiore a 10 MW – e regionale, con particolare riferimento all'istituzione della fase preliminare del Procedimento Autorizzatorio Unico Regionale (PAUR) e alla riduzione della tempistica della conferenza dei servizi disciplinata.

Positive e in linea con le esigenze del settore anche le semplificazioni autorizzative introdotte per gli impianti fotovoltaici in area industriale e commerciale, le semplificazioni per le procedure di repowering e dei procedimenti per impianti idroelettrici di piccole dimensioni e la previsione della non assoggettabilità a VIA dei sistemi di accumulo di energia.

Apprezzando gli sforzi del legislatore per lo sviluppo del settore delle rinnovabili, riteniamo però si debba intervenire ulteriormente per contrastare **le principali cause che continuano ancora a frenare il mercato delle rinnovabili.**

Installazione di nuovi impianti

Il primo e più evidente limite all'installazione di nuovi impianti sono sicuramente le **lunghe tempistiche autorizzative**, caratterizzate da altissimi livelli di complessità burocratica. Infatti, nonostante i due decreti sulle semplificazioni, i tempi lunghi, l'eccessiva burocrazia e i pareri negativi delle sovrintendenze continuano a rappresentare un ostacolo agli investimenti delle imprese nel settore. Anche la Commissione tecnica PNIEC-PNRR – che ci aspettiamo avrà un ruolo determinante nel dare un'accelerazione al raggiungimento degli obiettivi prefissati – non è ancora operativa nonostante avrebbe dovuto iniziare i suoi lavori entro il 31 luglio scorso. È quindi importante che sia avviata il prima possibile.

La variabile tempo risulta ancora più rilevante se rapportata non solo alla necessità di mantenere attiva la filiera degli operatori coinvolti, ma anche in un'ottica di obsolescenza delle tecnologie impiegate. Non è infatti raro che alcune tecnologie incluse in progetti sottoposti a iter autorizzativi risultino già obsolete al momento della concessione dell'autorizzazione. In questo senso, gli sforzi compiuti a livello normativo, anche con il recente Decreto Semplificazioni, risultano insufficienti a garantire lo sblocco di tutte le procedure autorizzative.

Per queste ragioni, bisogna rendere ancora più scorrevole l'intero processo autorizzativo, riducendo il numero degli adempimenti burocratici richiesti e ponendo dei limiti categorici per la conclusione degli iter, definendo in maniera chiara tutte le fasi del processo.

In tal senso, un altro sforzo potrebbe essere intrapreso per accelerare ulteriormente i procedimenti di VIA regionale e statale, per esempio, riducendo la tempistica della VIA statale nel caso si sia svolto il procedimento di assoggettabilità a VIA, alla luce del fatto che in entrambe le fasi la documentazione presentata e valutata è la medesima.

Inoltre, come anticipato, una misura molto apprezzata dalla Federazione è stata quella che ha previsto, a partire dal 31 luglio 2021, la competenza statale per gli impianti fotovoltaici superiori a 10 MW, introdotta dal DL 77/2021. Riteniamo che tale fase di transizione potrebbe essere più semplice se si concedesse la facoltà di accedere alla VIA statale anche a quegli impianti la cui procedura di VIA regionale sia stata avviata prima del 31 luglio, possibilità che eviterebbe, a nostro avviso, pericolosi stalli per gli impianti superiori a 10 MW rimasti a VIA regionale.

Sarebbero inoltre auspicabili ulteriori semplificazioni relativamente all'installazione di impianti fotovoltaici su aree industriali, cave, bacini e discariche: riteniamo infatti che gli impianti fotovoltaici debbano essere equiparati a tutti gli altri impianti industriali, produttivi e commerciali, i quali hanno un impatto sicuramente più negativo da un punto di vista paesaggistico ed ambientale rispetto agli impianti fotovoltaici. Un ulteriore ostacolo all'installazione degli impianti su tali aree è rappresentato dai piani di ripristino e di rinaturalizzazione ambientale delle Regioni risalenti ad alcuni decenni fa e che non contemplan la possibilità

di costruire impianti a fonte rinnovabile su tali aree. Sarebbe quindi opportuno prevedere che l'autorizzazione di un impianto fotovoltaico costituisca deroga al piano di ripristino e rinaturalizzazione ambientale regionale e, laddove necessario, variante allo strumento urbanistico comunale. Si propongono inoltre ulteriori semplificazioni per gli impianti di potenza superiore a 10 MW ed inferiore a 20 MW presenti in tali aree.

In ultimo, alcune proposte della Federazione cercano di chiarire alcuni aspetti relativi all'installazione degli impianti ad energia rinnovabile in aree contermini e degli impianti eolici, nonché di promuovere il revamping e il repowering di questi ultimi.

Aree idonee

Secondo, per raggiungere gli ambiziosi obiettivi fissati dal PNIEC risulta evidente come l'attuale modulazione dei **criteri di valutazione per l'assegnazione delle aree idonee contribuisca a creare un generale contesto di indecisione regolatoria**: il decreto legislativo di recepimento della direttiva fonti rinnovabili prevede infatti che sia il Ministero a definire i criteri entro 180 giorni e le Regioni ad individuarle nei successivi 180 giorni. I tempi sono lunghi sempre che i termini siano perentori. In attesa che si concluda questo processo, è quindi importante regolare il periodo transitorio per assicurarsi che non si perda tempo prezioso, ampliando il più possibile il bacino delle aree potenzialmente idonee alla costruzione di impianti FER, superando quanto già previsto dal decreto legislativo, così come i limiti legati al dibattito sul consumo del suolo. In riferimento a ciò, basti pensare che per soddisfare l'attuale richiesta di installazione di nuovi GW sarebbe sufficiente impiegare solo lo 0,3% dei terreni agricoli, corrispondente all'1,4% dei terreni improduttivi. La ridotta dimensione dei terreni agricoli coinvolti, che potrebbe essere ancora più contenuta se si considera la possibilità di installare impianti anche su altri tipi di aree, come quelle dismesse o le cave, rende evidente come la questione del consumo di suolo, sia attualmente in grado di rappresentare un limite ben più ampio della sua reale entità.

Inoltre, al fine di responsabilizzare le Regioni e accelerare gli investimenti nel settore delle fonti rinnovabili è auspicabile che il Ministero della transizione ecologica di concerto con le Regioni stabilisca il prima possibile gli obiettivi regionali (Burden Sharing) per l'anno 2022, in conformità al Regolamento della Governance dell'Unione dell'Energia.

Responsabilità delle amministrazioni locali

Terzo, in un contesto dove si assiste ad una **crescente de-responsabilizzazione delle amministrazioni locali e delle sovrintendenze rispetto agli obiettivi di transizione energetica**, riteniamo sia invece fondamentale introdurre misure che vadano nella direzione di una loro maggiore responsabilizzazione. Con il c.d. fenomeno Nymto – Not in my Term of Office, ovvero “non durante il mio mandato” – molte istituzioni di livello regionale o locale tendono a rifiutare, rimandare o ad accantonare la finalizzazione degli iter autorizzativi, bocciando a monte alcune possibilità di investimento anziché, ad esempio, indicare soluzioni alternative, anche al fine di evitare eventuali criticità, sia sul piano dell'immagine politica che su quello della responsabilità amministrativa.

Questo fenomeno potrebbe essere contrastato mettendo in atto un processo di responsabilizzazione delle istituzioni regionali e locali rispetto all'installazione di nuovi impianti FER, prevedendo quanto prima l'allocazione di quote fisse come obiettivo per la singola Regione, senza vincolare l'impegno a singoli progetti, ma all'insieme delle autorizzazioni richieste.

Sarebbe inoltre molto importante se l'amministrazione, in caso di diniego di un'autorizzazione, riportasse al proponente le eventuali modifiche da adottare – anche di localizzazione dell'impianto – ai fini di accoglimento della richiesta. Da ciò deriverebbe un impegno delle amministrazioni legato a specifici target di potenza aggregata nel lungo periodo, lasciando loro la flessibilità di decidere come e su quali progetti allocare la potenza.

Ulteriori sforzi dovrebbero quindi cercare di rendere ancora più efficace il procedimento di VIA regionale: responsabilizzando maggiormente le Amministrazioni Competenti a partecipare attivamente alla fase preliminare al PAUR, dando, di conseguenza, maggiore valore alla fase stessa; introducendo un potere



FEDERAZIONE NAZIONALE
IMPRESE ELETTROTECNICHE
ED ELETTRONICHE



CONFINDUSTRIA

sostitutivo in caso di inerzia anche nei procedimenti a VIA regionale, analogamente a quanto fatto per la VIA statale; prevedendo un obbligo di motivazione dei pareri espressi per promuovere un confronto costruttivo tra enti competenti ed il proponente per la parte di propria competenza.

ALLEGATO

1. Proposte di semplificazione in tema di Appalti Pubblici

Riduzione del numero dei soggetti da verificare

Modifica art. 80, co. 3, del D.Lgs. 50/2016

All'art. 80, co. 3, del D.Lgs. 50/2016, eliminare il periodo: "ivi compresi istitori e procuratori generali, dei membri degli organi con poteri di direzione o di vigilanza o dei soggetti muniti di poteri di rappresentanza di direzione o di controllo,".

All'art. 80, co. 3, del D.Lgs. 50/2016, dopo le parole: "socio unico persona fisica, ovvero del socio di maggioranza" inserire le seguenti: "persona fisica".

L'art. 80 del Codice Appalti (D.Lgs. 50/2016) prevede che la verifica dell'assenza dei motivi di esclusione debba essere svolta in capo al: *"titolare o del direttore tecnico, se si tratta di impresa individuale; di un socio o del direttore tecnico, se si tratta di società in nome collettivo; dei soci accomandatari o del direttore tecnico, se si tratta di società in accomandita semplice; dei membri del consiglio di amministrazione cui sia stata conferita la legale rappresentanza, ivi compresi institori e procuratori generali, dei membri degli organi con poteri di direzione o di vigilanza o dei soggetti muniti di poteri di rappresentanza, di direzione o di controllo, del direttore tecnico o del socio unico persona fisica, ovvero del socio di maggioranza in caso di società con un numero di soci pari o inferiore a quattro, se si tratta di altro tipo di società o consorzio. In ogni caso l'esclusione e il divieto operano anche nei confronti dei soggetti cessati dalla carica nell'anno antecedente la data di pubblicazione del bando di gara, qualora l'impresa non dimostri che vi sia stata completa ed effettiva dissociazione della condotta penalmente sanzionata"*.

Tale previsione genera rilevanti criticità tanto in capo alle stazioni appaltanti, costrette a verificare un elevato numero di soggetti, quanto in capo alle imprese, costrette a produrre documentazione con riguardo a molteplici soggetti spesso non del tutto rilevanti nel processo decisionale dell'impresa; numero che peraltro viene ulteriormente maggiorato con l'accertamento anche dei soggetti cessati che, specie in caso di operazioni societarie di cessioni di aziende o rami d'azienda va a coinvolgere anche le analoghe cariche della società cedente.

A tal fine Federazione ANIE propone di ridurre, sia pe le cariche in corso che per quelle cessate, il numero dei soggetti da verificare, circoscrivendo le verifiche in capo ai soli soggetti muniti di legale rappresentanza ed eliminando l'obbligo di verificare i soggetti muniti di poteri di vigilanza, direzione e controllo nonché gli istitori e i procuratori generali (peraltro non presenti nell'originario testo dell'articolo 80 ma inseriti dal correttivo del 2017 – D.Lgs. 56/2017).

Ciò in conformità con la giurisprudenza formatasi nella vigenza del vecchio articolo 38, la quale unanimemente stabiliva che gli unici soggetti obbligati a rilasciare le dichiarazioni sono quelli muniti di legale rappresentanza.

Sempre con riguardo alla previsione di cui al comma 3 qui in commento, è opportuno inoltre intervenire in merito alla previsione di verifica relativa al "socio unico persona fisica, ovvero del socio di maggioranza in caso di società con numero di soci pari o inferiore a quattro" che è sempre stato oggetto di interventi oscillanti da parte della giurisprudenza – tesi a volte ad escludere ed a volte ad includere anche i soci persone giuridiche – stante la non chiarezza della norma. Anche qui si propone di ridurre il numero dei soggetti da

verificare, eliminando in toto tale previsione. In caso di eventuale mantenimento si chiede di limitarla con assoluta chiarezza ai soli soci persone fisiche sia in caso di socio unico sia in caso di socio di maggioranza in quanto si ritiene illogico limitare l'accertamento delle cause di esclusione alla sola persona fisica nel caso di socio unico ed estenderlo, invece, alle persone giuridiche nel caso di società fino a quattro soci, ove il potere di maggioranza nella compagine sociale, è sicuramente minore rispetto a quello detenuto da un unico socio.

Gravi illeciti professionali

Modifica art. 80, co. 5, del D.Lgs. 50/2016

All'art. 80, co. 5, del D.Lgs. 50/2016, eliminare la lettera c)

Il co. 5 lett. c), dell'art. 80 del Codice Appalti, prevede l'esclusione dell'operatore economico nel caso in cui la stazione appaltante possa dimostrare, con mezzi adeguati che quest'ultimo si sia reso colpevole di gravi illeciti professionali, tali da rendere dubbia la sua integrità o affidabilità.

La norma tuttavia non individua in modo adeguatamente dettagliato le ipotesi di grave illecito professionale; per ragioni di certezza del diritto e per rendere la disposizione coordinata con il resto dell'articolo 80 – che in tutte le altre parti individua le cause di esclusione in modo tassativo – è opportuno inserire un elenco inderogabile di fattispecie integranti il grave illecito professionale.

La tipizzazione delle fattispecie eviterebbe un'applicazione discrezionale della disciplina da parte delle diverse stazioni appaltanti e valutazioni divergenti con gli stessi operatori economici col rischio, concreto, per quest'ultimi, che omettendo, in buona fede, di dichiarare un evento non ritenuto "grave illecito professionale", possano incorrere nella successiva condizione di esclusione di cui alla lettera c-bis).

Si ritiene che le lettere da a) ad m) del comma 5 siano già di per se numerose e tutte ampiamente sufficienti ed esaustive di tutti gli illeciti professionali che possano minare l'affidabilità dell'appaltatore e l'ulteriore previsione generica di cui alla lettera c) oltre a non aggiungere elementi utili in tal senso, sia foriera di evitabili complicazioni e contenziosi.

Adempimenti previsti in materia di versamento delle ritenute fiscali in appalti e Subappalti

Abrogazione art. 4, D.L. 124/2019

Al D.L. 124/2019, convertito in L. 157/2019, eliminare l'art. 4

La proposta di modifica consente di centrare un duplice obiettivo, da un lato alleggerire il carico di oneri burocratici in capo alle imprese dall'altro di garantire la liquidità delle stesse.

L'art. 4 del D.L. Fiscale ha introdotto una nuova disciplina in tema di "ritenute e compensazioni in appalti e subappalti che determina un notevole appesantimento in termini di oneri burocratici soprattutto in capo agli operatori economici.

Stando alla disciplina le imprese dovranno dimostrare l'avvenuto pagamento delle ritenute fiscali (attraverso la produzione di: copia delle deleghe di pagamento, elenco nominativo dei lavoratori, dettaglio delle ore di lavoro prestate) nel caso in cui risultino affidatarie di più lavori o servizi del valore annuo superiore a 200.000€ caratterizzati da prevalente utilizzo di manodopera presso le sedi del committente con l'utilizzo di beni strumentali di proprietà di quest'ultimo.

È di tutta evidenza che il volume di dati ed informazioni di cui la norma richiede la gestione costringe i destinatari ad una profonda riorganizzazione degli uffici, resa ancora più complessa dall'attuale contesto socio-economico.

Per tale ragione e nell'ottica di semplificare l'attività di impresa, Federazione ANIE propone di abrogare la previsione di cui all'art. 4 del D.L. Fiscale.

L'abrogazione della disciplina, come accennato, concorrerebbe indirettamente anche al supporto economico delle imprese in un periodo particolarmente complesso.

La disposizione infatti prevede quale diretta conseguenza dell'inadempimento da parte dell'impresa quella dell'immediata sospensione dei pagamenti da parte della stazione appaltante nei confronti di quest'ultima, per tale ragione l'abrogazione della previsione – e della relativa sanzione – avrebbe anche un notevole impatto sulla liquidità delle imprese.

Compensazione a fronte dell'aumento dei prezzi

Modifiche all'art. 1-septies, D.L. 73/2021

1. All'articolo 1-septies, del decreto-legge 25 maggio 2021, n.73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021, n 106, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, sostituire le parole: *“di alcuni materiali da costruzione verificatisi nel primo semestre dell'anno 2021”* con le seguenti *“di alcuni materiali da costruzione e materie prime verificatisi nell'anno 2021”*, inserire dopo le parole *“per i contratti”* le seguenti *“di lavori e di fornitura tecnologica di settore ordinario e speciale”*.

Il meccanismo di compensazione previsto all'art. 1-septies del D.L. 73/2021 (Decreto Sostegni-bis) risolve solo parzialmente le criticità connesse all'eccezionale aumento dei prezzi riferendosi ai soli contratti di lavori aggiudicati nell'ambito dei settori ordinari e dei settori speciali.

La problematica dell'aumento dei prezzi delle materie prime non riguarda esclusivamente il settore dei lavori ma incide inevitabilmente anche nell'ambito di quei contratti di fornitura caratterizzati da particolare complessità e da notevole contenuto tecnologico (*“forniture tecnologicamente complesse”*).

Per tale ragione la proposta della Federazione è quella di estendere l'ambito di applicazione della disciplina a tutte queste attività parimenti impattate dall'aumento del prezzo dei materiali.

Ciò in quanto i contratti di fornitura aventi ad oggetto prestazioni ed attività *“tecnologiche complesse”*, di fatto, integrano tutte le caratteristiche di un contratto di lavori pubblici.

Se peraltro si pone l'attenzione sul mercato dei settori speciali risulta evidente che in tale ambito vengono tradizionalmente affidate attività definite impropriamente *“contratti di fornitura”* in quanto le stesse per progettualità, complessità tecnica e caratteristiche esecutive sono del tutto assimilabili ad un contratto di lavori e condividono con quest'ultimo dinamiche e criticità (si pensi ad esempio alla realizzazione di un impianto di segnalazione ferroviaria).

Alcuni dei materiali correntemente utilizzati nell'ambito dei contratti, non solo di lavori, ma anche di forniture tecnologiche di settore speciale hanno subito aumenti rilevanti al pari dei materiali da costruzione *“tradizionali”*.

Dai dati in possesso della Federazione materiali quali l'Acciaio, il Rame, lo Zinco, l'Alluminio e le materie Plastiche registrano aumenti che si attestano mediamente al di sopra del 40%.

Escludere dunque dall'ambito di applicazione della disciplina, anche nel secondo semestre del 2021, tutti i contratti di fornitura sopra individuati determinerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento in presenza di fattispecie del tutto analoghe.

Clausola di revisione prezzi obbligatoria

Modifiche all'art. 106 del D.Lgs. 50/2016

In deroga a quanto previsto all'art. 106, comma 1, lettera a) del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, le stazioni appaltanti, fino al 30 giugno 2023, inseriscono nei documenti di gara specifiche clausole di revisione prezzi.

Nelle more di una revisione complessiva del Codice, prevista nel progetto di riforma di cui al PNRR, la proposta della Federazione è quella di prevedere, fino al 30 giugno 2023, l'obbligo per le stazioni appaltanti di inserire nei documenti di gara specifiche clausole di revisione prezzi.

La proposta mira a prevenire criticità dovute a possibili future oscillazioni dei prezzi, anche in considerazione del fatto che l'attuale contesto economico non permette di formulare previsioni attendibili sui prossimi sviluppi di mercato.

La necessità di garantire l'inserimento di clausole di revisione prezzi nei prossimi contratti da aggiudicare è dovuta al fatto che il Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) non prevede un automatico ed obbligatorio meccanismo revisionale ma rimette alla volontà della stazione appaltante la possibilità di prevedere o meno clausole di revisione prezzi nei documenti di gara.

L'attuale contesto economico ha reso evidente che tale impostazione normativa non garantisce un'adeguata tutela delle parti contrattuali. La norma del Codice, come accennato, non pone alcun obbligo in capo alla stazione appaltante circa l'inserimento di clausole di revisione prezzi nei documenti di gara con la conseguenza che, in mancanza delle stesse, non residua alcuno strumento contrattuale utile a ricondurre ad equità i contratti aggiudicati, nemmeno in situazioni straordinarie quali quella che attualmente ci occupa.

Sul punto sarebbe dunque opportuno modificare, in via temporanea, la disciplina del Codice (art. 106) prevedendo che le stazioni appaltanti siano obbligate ad introdurre specifiche clausole di revisione prezzi nei contratti da aggiudicare.

La modifica peraltro non rappresenterebbe una forma di tutela per le sole imprese ma permetterebbe di salvaguardare anche l'interesse pubblico a che le prestazioni (di beni o servizi) nei confronti della P.A. possano mantenere un elevato standard qualitativo, che potrebbe risultare compromesso nel caso in cui si scarichi sul privato l'eccessiva onerosità sopravvenuta delle stesse.

Tale ultima precisazione acquista ancor più rilevanza data l'attuale necessità di affidare e realizzare i progetti di cui al PNRR e PNC nel rispetto delle strette tempistiche previste dal Piano e garantendo adeguati standard qualitativi.

Collegio Consultivo Tecnico

Modifiche all'art. 6 del D.L. 76/2020

All'art. 6, del D.L. 76/2020 (convertito in L.120/2020), aggiungere dopo le parole "per i lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche" le seguenti: "e per le forniture caratterizzate da particolare complessità tecnica".

L'art. 6 del D.L. semplificazioni (D.L. 76/2020) ha previsto che fino al 31 dicembre 2021, nel caso di lavori di importo superiore alla soglia, le stazioni appaltanti sono obbligate a costituire un Collegio Consultivo Tecnico per la "rapida risoluzione delle controversie o delle dispute tecniche di ogni natura suscettibili di insorgere nel corso dell'esecuzione".

Nell'ottica – perseguita dallo strumento – di ridurre il contenzioso in fase di esecuzione ANIE propone di estendere l'obbligo di costituzione del Collegio anche nel caso di appalti di forniture caratterizzate da particolare complessità tecnica.

La richiesta mira ad estendere l'operatività del Collegio Consultivo Tecnico in tutti quei casi in cui l'appalto di fornitura affidato sia caratterizzato da particolare complessità, tale che il protrarsi nel tempo delle attività connesse alla finalizzazione del prodotto oggetto della fornitura potrebbero determinare l'insorgere di contenzioso; circostanza che potrebbe essere efficacemente evitata prevedendo l'istituzione di un organo ad hoc chiamato a risolvere eventuali controversie, anche di natura tecnica.

2. Proposte di semplificazione in tema di fonti ad energia rinnovabile

Riduzione tempistica della via nel caso si sia svolta il procedimento di assoggettabilità a VIA

Modifiche all'art. 19 del decreto legge 31 maggio 2021, numero 77

All'articolo 19, comma 1, lettera a), dopo il numero 3) aggiungere il seguente:

"3-bis) al comma 8 è aggiunto alla fine il periodo "In tale caso i tempi del procedimento di VIA sono ridotti della metà."

Per la procedura di assoggettabilità a VIA il proponente deve presentare lo studio preliminare ambientale redatto in conformità a quanto contenuto nell'allegato IV-bis alla parte seconda del Dlgs. N. 152/2006. Secondo l'allegato IV-bis il proponente deve presentare il progetto preliminare (corredato da relazione illustrativa, relazione tecnica, da elaborati grafici e cartografici e da documentazione fotografica che identificano l'area dell'intervento, i lavori di demolizione, la descrizione della localizzazione del progetto, in particolare per quanto riguarda la sensibilità ambientale delle aree geografiche che potrebbero essere interessate, ed altre informazioni utili a inquadrare il progetto), la descrizione delle componenti dell'ambiente sulle quali il progetto potrebbe avere un impatto rilevante e la descrizione di tutti i probabili effetti rilevanti del progetto sull'ambiente, nella misura in cui le informazioni su tali effetti siano disponibili. Per la procedura di VIA il proponente deve presentare lo studio di impatto ambientale redatto in conformità a quanto contenuto nell'allegato VII alla parte seconda del Dlgs. N. 152/2006. Secondo l'allegato VII il proponente deve presentare il progetto di dettaglio, la descrizione della tecnica prescelta con riferimento alle migliori tecniche disponibili, la descrizione delle principali alternative ragionevoli del progetto, la descrizione degli aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e dei probabili impatti ambientali rilevanti del progetto proposto, la descrizione delle misure previste per evitare, prevenire, ridurre o, se possibile, compensare gli impatti ambientali significativi e negativi identificati del progetto, la descrizione degli elementi e dei beni culturali e paesaggistici eventualmente presenti, nonché dell'impatto del progetto su di essi, delle trasformazioni proposte e delle misure di mitigazione e compensazione eventualmente necessarie.

Di fatto per l'iter di assoggettabilità a VIA e per quello della VIA si prevede la presentazione della medesima documentazione, con qualche dettaglio analitico in più per quest'ultimo. Si tenga inoltre in considerazione i seguenti aspetti:

- Le amministrazioni e gli enti coinvolti nella valutazione dell'assoggettabilità a VIA sono i medesimi di quelli coinvolti nella valutazione della VIA
- gli operatori, per descrivere al meglio il progetto e facilitarne la valutazione, presentano istanza di assoggettabilità a VIA con un fascicolo documentale ben più dettagliato di quanto previsto dallo medesimo iter

- nei casi in cui gli operatori sono consci che il progetto da sottoporre all'iter di assoggettabilità a VIA sarà sottoposto all'iter di VIA, presentano un fascicolo documentale allineato già ai contenuti richiesti per l'iter di VIA.

In conclusione, durante la procedura di assoggettabilità a VIA gli enti coinvolti entrano nel merito della documentazione presentata dal proponente e formulano il proprio parere. Nel caso in cui il parere preveda che il progetto presentato debba essere sottoposto al procedimento di VIA, gli enti sarebbero nuovamente chiamati a valutare parte della documentazione già esaminata nella procedura di assoggettabilità a VIA. Pertanto, si propone di ridurre le tempistiche della successiva procedura di VIA.

In questo modo si otterrebbe un'ulteriore razionalizzazione dell'iter autorizzativo dei progetti, riducendo le tempistiche complessive tra la fase preventiva di assoggettabilità a VIA e quella successiva di VIA.

Fase preliminare PAUR

Modifiche all'art. 23 del decreto legge 31 maggio 2021, numero 77

All'articolo 23, comma 1, capoverso "Art. 26-bis", apportare le seguenti modificazioni:

1. Al comma 3, dopo le parole: "delle condizioni" inserire le parole: "e soluzioni" e dopo le parole: "determinazioni acquisite" inserire le parole: "debitamente motivate".
2. Al comma 4, sopprimere le parole "salvo che in presenza di elementi nuovi, tali da comportare notevoli ripercussioni negative sugli interessi coinvolti emersi nel corso di tale procedimento anche a seguito delle osservazioni degli interessati."

Il DL Semplificazioni prevede al comma 3 dell'art. 23 che le amministrazioni e gli enti coinvolti nella conferenza di servizi si esprimono sulla base della documentazione presentata dal proponente del progetto relativamente alla definizione delle informazioni da inserire nello studio preliminare ambientale, del relativo livello di dettaglio, del rispetto dei requisiti di legge ove sia richiesta anche la variante urbanistica e delle metodologie da adottare per la predisposizione dello studio nonché alla definizione delle "condizioni" per ottenere gli atti di assenso, comunque denominati, necessari alla realizzazione e all'esercizio del medesimo progetto. Occorre sensibilizzare le amministrazioni e gli enti coinvolti a non elencare le sole criticità che presenta il progetto, ma a superarle proponendo soluzioni realizzabili nell'ottica di un confronto costruttivo tra enti competenti ed il proponente. Senza questa logica costruttiva difficilmente si potranno raggiungere gli obiettivi del PNIEC e del PNRR. Pertanto si ritiene opportuno affiancare al termine "condizioni" di cui al comma 3 dell'art. 23 del DL Semplificazioni anche il termine "soluzioni". Analogamente si ritiene opportuno introdurre al comma 3 dell'art. 23 un obbligo di motivare le determinazioni delle amministrazioni e gli enti coinvolti.

È importante che tutte le amministrazioni e gli enti coinvolti siano responsabilizzate a partecipare attivamente alla fase preliminare al Provvedimento Autorizzatorio Unico Regionale (il cosiddetto PAUR) non soltanto per promuovere maggiormente la logica costruttiva del confronto ma anche per dare maggiore valore alla stessa fase preliminare, che è fondamentale affinché il proponente acquisisca i contributi di tutti gli enti. Si propone, quindi, di prevedere che gli enti assenti nella fase preliminare non abbiano in alcun modo la possibilità di porre condizioni, formulare osservazioni o evidenziare motivi ostativi alla realizzazione dell'intervento nel corso del procedimento di cui all'articolo 27-bis: l'assenza di uno degli enti potrebbe danneggiare tutto il lavoro svolto di concerto tra tutti gli altri enti ed il proponente nella fase preliminare.

PAUR

Modifiche all'art. 24 del decreto legge 31 maggio 2021, numero 77

All'articolo 24, apportare le seguenti modificazioni:

1. Al comma 5, sostituire le parole: "può concedere" con le parole: "concede".

2. Dopo la lettera d), sono aggiunte le seguenti:

d-bis) Al comma 8, in fine, sono aggiunte le seguenti parole: "Trovano, inoltre, applicazione tutti gli obblighi di motivazione di ogni parere reso dalle amministrazioni partecipanti alla conferenza di servizi in ottemperanza a quanto disposto dalla richiamata legge 7 agosto 1990, n. 241, con lo specifico obbligo per le medesime amministrazioni, di argomentare i pareri solo ed esclusivamente in riferimento al progetto e al sito oggetto dell'intervento e in funzione delle proprie specifiche competenze di legge; diversamente saranno considerate come non acquisite, in quanto nulle. Eventuali pareri negativi non supportati da motivazione in conformità alla normativa di cui sopra sono inefficaci e conferiscono all'autorità procedente il potere di procedere alla conclusione della conferenza di servizi prescindendo da tali pareri."

d-ter) Dopo il comma 8 è aggiunto il seguente comma: 8-bis. Decorsi i termini di cui al comma 7, il titolare del potere sostitutivo, nominato ai sensi dell'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, acquisito il parere dell'ISPRA entro il termine di trenta giorni, provvede al rilascio del provvedimento, decorsi i quali il provvedimento si intende rilasciato.

d-quater) Dopo il comma 9 è aggiunto il seguente comma: 9-bis. I termini di efficacia di tutti i pareri, autorizzazioni, concessioni, nulla osta o atti di assenso comunque denominati acquisiti nell'ambito del procedimento amministrativo volto al rilascio del provvedimento unico autorizzatorio regionale decorrono dalla data della determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi, da redigersi a valle di quest'ultima entro i cinque giorni successivi. La pubblicazione del provvedimento unico autorizzatorio regionale sul Bollettino Regionale della Regione nel cui territorio verrà realizzato l'impianto ha efficacia di pubblicità legale ai fini del decorso dei termini per impugnazione dei terzi interessati.

Per quanto riguarda la proposta di cui al punto 1):

Nel corso dell'iter del PAUR disciplinato dall'art. 27-bis del Dlgs 152/2006, vi sono dei passaggi necessari alla valutazione della completezza della documentazione presentata dal proponente, cui seguono richieste di integrazione documentale da parte degli enti che devono esprimere il parere. Benchè con il DL Semplificazioni si introduca all'art. 23 la fase preliminare all'iter del PAUR, in sede di conferenza di servizi di cui al comma 7 dell'articolo 27-bis un ente ha comunque la possibilità di integrare le precedenti determinazioni espresse in sede di conferenza preliminare, chiedendo al proponente la presentazione di nuova documentazione necessaria per la valutazione del progetto. L'art. 24 comma 1 lettera c) del DL Semplificazioni definisce un termine di 30 giorni entro cui il proponente deve fornire le integrazioni documentali e dà la facoltà all'ente competente di concedere al proponente che lo richieda una sospensione dei termini fino a 180 giorni. Considerato che il proponente ha interesse a chiedere la sospensione dei termini al più fino a 180 giorni solo per effettive necessità legate alle peculiarità delle ulteriori informazioni richieste, si ritiene opportuno che l'ente competente "conceda" sempre e comunque la sospensione e non che abbia la facoltà di concederla.

Per quanto riguarda la proposta di cui al punto 2) lettera d-bis):

Occorre sensibilizzare le amministrazioni e gli enti coinvolti a non elencare le sole criticità che presenta il progetto, ma a superarle proponendo soluzioni realizzabili nell'ottica di un confronto costruttivo tra enti competenti ed il proponente ed è importante che ciascun ente esprima il proprio parere per la sola parte di propria competenza prevista per legge, senza sconfinare dal proprio ambito di attribuzione come talvolta accaduto. Si propone di introdurre l'obbligo di motivazione dei pareri espressi in funzione delle proprie specifiche competenze di legge e di prevedere la loro inefficacia, qualora i pareri non siano motivati ed eccedano dalle specifiche attribuzioni di legge.

Per quanto riguarda la proposta di cui al punto 2) lettera d-ter):

In analogia, a quanto previsto nell'art. 20 del DL Semplificazione che introduce un potere sostitutivo in caso di inerzia del procedimento di VIA in sede statale, si propone di introdurre un potere sostitutivo in caso di inerzia nei procedimenti a VIA regionale. La proposta mira a fornire al proponente la determinazione finale entro ben determinate tempistiche, riducendo l'incertezza della durata del procedimento, che espone l'imprenditore ad un maggior rischio nell'investimento.

Per quanto riguarda la proposta di cui al punto 2) lettera d-quater):

La proposta intende rendere certi i rapporti giuridici del procedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR) che consta di un insieme di atti endoprocedimentali che continuano a vivere di vita propria. Occorre che l'efficacia dei provvedimenti emessi nell'ambito del PAUR decorrano dal momento del rilascio dello stesso, prevedendo che quest'ultimo, completo di tutti i provvedimenti, sia oggetto di pubblicazione con valore legale. Ciò consentirà di evitare l'incertezza rispetto al quando potranno essere ritenuti consolidati gli atti autorizzativi emanati.

Aree contermini

Modifiche all'art. 30 del decreto legge 31 maggio 2021, numero 77

All'articolo 30, sostituire il comma 2 con il seguente:

"2. Nei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili, localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica, il Ministero della cultura si esprime con parere obbligatorio non vincolante. Decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere da parte del Ministero della cultura, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione. Nel caso di procedimenti di cui al presente comma rientranti nell'ambito della conferenza di servizi, il rappresentante del Ministero della cultura non può attivare i rimedi per le amministrazioni dissenzienti di cui all'articolo 14-quinquies della legge 7 agosto 1990, n. 241".

L'attuale formulazione dell'art. 30 del DL Semplificazioni disciplina i soli procedimenti autorizzativi per i quali si attiva la "Conferenza di servizi", mentre non disciplina i procedimenti autorizzativi relativi alla PAS (Procedura Abilitativa Semplificata). La proposta ha lo scopo di chiarire che il parere del Ministero della cultura relativo a tutti i progetti FER localizzati in aree contermini è obbligatorio ma non vincolante in tutti i procedimenti autorizzativi in cui il Ministero deve esprimere il proprio parere. In tal modo, nelle aree contermini si garantirebbe identica metodologia indipendentemente dalla tipologia del procedimento autorizzativo attivato dal proponente. Si ritiene, pertanto, opportuno che anche per i progetti localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica il Ministero della cultura si esprima nell'ambito della PAS con parere obbligatorio non vincolante.

Semplificazioni su aree industriali, cave, bacini e discariche

Modifiche all'art. 31 del decreto legge 31 maggio 2021, numero 77

All'articolo 31, comma 2, capoverso 9-bis, apportare le seguenti modificazioni:

1. Sostituire il secondo periodo con il seguente: "Le soglie di cui all'Allegato IV, punto 2, lettera b), alla Parte seconda del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per la procedura di verifica di assoggettabilità alla valutazione di impatto ambientale di cui all'articolo 19 del medesimo decreto, si intendono per questa tipologia di impianti elevate a 10 MW senza che possa rilevare l'esistenza di altri progetti di impianti fotovoltaici anche in itinere nella medesima area."
2. Aggiungere, in fine, il seguente periodo: "Nel caso di aree di discariche, bacini e cave l'autorizzazione costituisce deroga al piano di ripristino e rinaturalizzazione ambientale regionale e, laddove necessario, variante allo strumento urbanistico comunale, qualora, non sia già prevista dal medesimo piano regionale la possibilità di installazione di impianti solari fotovoltaici, a terra o flottanti"
3. Aggiungere, in fine, il seguente periodo: "All'Allegato II-bis punto 1 Parte seconda del decreto legislativo 2 aprile 2006, n. 152 è aggiunta la lettera e):
e) Impianti fotovoltaici di potenza superiore a 10 MW ed inferiore a 20 MW"

L'art. 31 comma 2 del DL Semplificazioni introduce l'adozione della PAS (Procedura Abilitativa Semplificata) per i progetti fotovoltaici di potenza inferiore a 20 MW connessi alla rete di media tensione ed ubicati in aree

a destinazione industriale, produttiva o commerciale a condizione che tali aree non rientrino tra quelle specificatamente elencate nell'Allegato 3 lettera f) del DM del 10 settembre 2010.

Riguardo alla proposta del punto 1) si consideri che un'area a destinazione industriale, produttiva e commerciale già di per sé contempla la possibilità di realizzare edifici e capannoni di una certa dimensione che, da un punto di vista paesaggistico ed ambientali, sono più impattanti di un impianto fotovoltaico: si pensi a costruzioni sviluppate in altezza superiori a quelle di impianti fotovoltaici oppure alle emissioni in atmosfera e a quelle acustiche, agli sversamenti in suolo o alla cementificazione; diversamente gli impianti fotovoltaici non inquinano il suolo, non cementificano la superficie e sono facilmente removibili. Gli impianti fotovoltaici devono dunque essere equiparati a tutti gli altri impianti industriali, produttivi e commerciali, aventi un impatto paesaggistico ed ambientale sicuramente più negativo degli impianti fotovoltaici. Del resto l'esistenza del regolamento urbanistico applicabile alle aree industriali, produttive e commerciali costituisce di per sé l'apparato regolamentare da rispettare anche nel caso di impianti fotovoltaici.

Inoltre, in linea con quanto predisposto dal DL Semplificazioni che introduce la PAS per impianti fotovoltaici di potenza inferiore a 20 MW ubicati in aree industriali, produttive e commerciali, si ritiene superata la disposizione di cui all'art. 4.1 dell'Allegato del DM 30 marzo 2015 "Linee guida per la verifica di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale dei progetti di competenza delle regioni e province autonome, previsto dall'articolo 15 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116". Per tale motivo, occorre chiarire che non è rilevante l'esistenza di altri progetti di impianti fotovoltaici anche in itinere nella medesima area ai fini del cumulo.

Per quanto concerne il punto 2), si segnala che i piani di ripristino e di rinaturalizzazione ambientale delle regioni risalenti ad alcuni decenni fa non contemplano la possibilità di costruire impianti a fonte rinnovabile in aree di discariche e lotti di discarica chiusi e ripristinati, bacini, cave o lotti di cava cessati. Si registrano casi in cui Province e Comuni siano favorevoli alla realizzazione di impianti fotovoltaici su tali aree, ma non possono autorizzarli in virtù di quanto disposto nei piani di ripristino e rinaturalizzazione ambientale regionali, che richiedono tempistiche di revisione di lungo termine. Per tale motivo si propone che l'autorizzazione di un impianto fotovoltaico costituisca deroga al piano di ripristino e rinaturalizzazione ambientale regionale e, laddove necessario, variante allo strumento urbanistico comunale.

Con riferimento al punto 3) si evidenzia la necessità di introdurre un ulteriore passaggio di semplificazione per gli impianti di potenza superiore a 10 MW ed inferiore a 20 MW. Infatti, la norma introduce la semplificazione della PAS per gli impianti connessi alla rete elettrica di media tensione e localizzati in area a destinazione industriale, produttiva o commerciale nonché in discariche o lotti di discarica chiusi e ripristinati ovvero in cave o lotti di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento recuperate e ripristinate ambientalmente. Poiché gli impianti di potenza compresa tra 10 e 20 MW sono connessi alla rete elettrica di alta tensione, questi non possono attivare l'iter autorizzativo della PAS, ma sono sottoposti a quello della VIA di competenza statale. La proposta è di avviarli, invece, all'iter autorizzativo dell'Assoggettabilità a VIA di competenza statale.

PNIEC di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenti

Modifiche all'art. 31 del decreto legge 31 maggio 2021, numero 77

All'articolo 31, dopo il comma 2, inserire il seguente:

"2-bis. Al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, sono apportate le seguenti modificazioni:

- 1. all'articolo 3, dopo il comma 2 è aggiunto il seguente: "2-bis. Le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari alla realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e al raggiungimento degli obiettivi fissati dal Piano nazionale integrato energia e clima (PNIEC), predisposto in attuazione del Regolamento (UE) 2018/1999, come individuati nell'Allegato I-bis, e le opere ad essi connesse costituiscono interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti*
- 2. all'articolo 135, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente: "4-bis. I piani paesaggistici devono essere elaborati nel rispetto del principio espresso al comma 2-bis dell'articolo 3."*

Il DL Semplificazioni ha affermato, intervenendo sul codice dell'ambiente (Dlgs. N. 152/2006), che le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari alla realizzazione del PNRR e del PNIEC di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti perché concorrono alla tutela dell'ambiente. Parimenti le fonti rinnovabili concorrono alla tutela del paesaggio, in quanto con la loro azione di contrasto al cambiamento climatico mitigano e riducono l'impatto degli eventi estremi che devastano il nostro territorio ed il suo paesaggio. Pertanto si propone di introdurre il medesimo principio anche nel codice dei beni culturali e del paesaggio (Dlgs. N. 42 del 2004). È importante che nel valutare un progetto a fonte rinnovabile si tengano in considerazione le esigenze ambientali, paesaggistiche ed anche della transizione energetica, che ci impone di traguardare obiettivi ambiziosi in tempi ragionevoli.

Regime transitorio fotovoltaico superiore a 10 MW

Modifiche all'art. 17-undecies "Regime transitorio in materia di VIA" del decreto legge 9 giugno 2021, numero 80

All'articolo 17-undecies, dopo il comma 1, inserire il seguente:

2. Al fine di dare maggiore certezza al mercato rilevante e consentire agli operatori di valutare con consapevolezza l'iter più opportuno da seguire senza incorrere in decadenze o potenziali illegittimità, si specifica che il comma 1 si applica alle istanze autorizzative presentate a partire dal 31 luglio 2021 non solo avviate dopo detta data, ma anche ai procedimenti autorizzativi che, pur avviati in data anteriore al 31 luglio 2021, non siano ancora stati definiti con l'emanazione di un provvedimento di valutazione di impatto ambientale positivo da parte dal competente ente a livello regionale. In tale seconda ipotesi, il soggetto interessato potrà, a sua discrezione, trasferire l'istanza alla competenza statale, rimanendo impregiudicata la legittimità degli atti emanati dalla autorità regionale qualora lo stesso non intenda avvalersi di tale facoltà, e quindi rimanere presso il competente ufficio regionale. In entrambi i casi, con salvezza dei diritti, pareri favorevoli, nulla-osta acquisiti fino al momento di trasferimento della competenza.

Prima dell'intervento del decreto legge 77/2021 sulle semplificazioni, la competenza per la valutazione dell'impatto ambientale relativa ad impianti fotovoltaici era radicata a livello regionale. Con l'approvazione di tale decreto, che ha modificato l'Allegato II alla parte seconda, paragrafo 2), ultimo punto, del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152, la competenza è passata a livello statale per tutti gli impianti fotovoltaici di potenza superiore a 10 MW, a prescindere dalla tipologia degli stessi. Tale modifica si applica "alle istanze presentate a partire dal 31 luglio 2021". La proposta è che il termine del 31 luglio 2021 si applichi non solo alle istanze avviate dopo tale data, ma anche a quelle avviate in ambito regionale prima di tale data, lasciando al proponente il progetto la facoltà di trasferire l'istanza alla competenza statale, lasciando impregiudicata la legittimità degli atti emanati dalla autorità regionale qualora lo stesso non intenda avvalersi di tale facoltà.

Repowering impianti eolici

Modifiche all'art. 32 del decreto legge 31 maggio 2021, numero 77

1. All'articolo 32, comma 1, lettera a) ultimo periodo, sostituire le parole "per il rapporto fra il diametro del rotore del nuovo aerogeneratore e il diametro dell'aerogeneratore già esistente" con le parole "per un coefficiente".

2. All'articolo 32, dopo il comma 1-bis, inserire il seguente:

1-ter. Per siti costituiti da un solo aerogeneratore, a prescindere dalla potenza nominale risultante dalle modifiche, sono realizzati nella medesima/e particella/e catastale/i originaria/e ed impiegano aerogeneratori la cui altezza massima, intesa come altezza raggiungibile dalla estremità delle pale rispetto al suolo, non è superiore al valore $k * h1 * d2 / d1$, dove $k = 1,2$.

Con riferimento alla proposta n. 1) si evidenzia che il requisito di cui al comma 1 lett. a) ultimo periodo "i nuovi aerogeneratori, a fronte di un incremento del loro diametro, dovranno avere un'altezza massima, intesa

come altezza dal suolo raggiungibile dalla estremità delle pale, non superiore all'altezza massima dal suolo raggiungibile dalla estremità delle pale dell'aerogeneratore già esistente moltiplicata per il rapporto fra il diametro del rotore del nuovo aerogeneratore e il diametro dell'aerogeneratore già esistente" non è coerente con quanto successivamente definito al comma 1 lett. b) 3-quater, in cui l'altezza massima è definita come quella dell'aerogeneratore esistente moltiplicata per un fattore k, che può essere pari a 2 oppure a 2,5. Nella pratica stante a queste due indicazioni si rileva che:

Ai sensi del comma 3 l'altezza massima del nuovo aerogeneratore è data da

a. $h_2 = h_1 * (d_2 / d_1)$

Ai sensi del comma 3 quater l'altezza massima del nuovo aerogeneratore è calcolata come

b. $h_2 = 2,5 * h_1$ se $d_1 \leq 70m$

c. $h_2 = 2 * h_1$ se $d_1 > 70m$

Un esempio concreto:

- con $h_1 = 145$ metri $d_1 = 100$ metri; $d_2 = 162$ metri
- utilizzando la formula a. $h_2 = 145 * (162 / 100) = 234,9$ m
- utilizzando la formula c. $h_2 = 2 * 145 = 290m$

I valori di h_2 che si ottengono applicando la formula a. sono differenti da quelli che si ottengono utilizzando le formule b. o c.. Quale delle due definizioni dev'essere considerata per il calcolo dell'altezza massima del nuovo aerogeneratore è dunque da considerare?

La proposta mira a chiarire agli operatori quale sia l'altezza massima consentita per i nuovi aerogeneratori per poter operare correttamente ed in conformità alla norma.

La proposta n. 2) ha lo scopo di promuovere il revamping e repowering degli impianti eolici mono-turbina che è stata esclusa dal DL 77/2021. Tali impianti hanno un'altezza massima raggiungibile dalle pale dell'aerogeneratore rispetto al suolo solitamente inferiore ai 50 metri. L'ammodernamento consisterebbe nella sostituzione delle turbine esistenti con quelle di nuova generazione per accrescerne la producibilità del sito. Le turbine di nuova generazione, utilizzando rotori di maggiore dimensione, necessitano di una torre più alta. Ciò implica che l'altezza massima raggiungibile dalle pale dell'aerogeneratore rispetto al suolo possa aumentare rispetto all'altezza esistente.

Burden Sharing

Modifica art. 20 comma 2 schema DLGS di recepimento della direttiva FER

All'art. 20, comma 2, aggiungere in fine le seguenti parole:

"Entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, le Regioni e le Province autonome stabiliscono altresì la ripartizione della potenza installata per l'anno 2022 e sino all'individuazione delle aree idonee come previsto dal comma 4, in conformità a quanto indicato all'art. 4 lett. A) punto 2) del Regolamento europeo 1999/2018 per garantire un incremento di almeno il 18% rispetto alla quota di energia consuntivata al 2020, calcolato come differenza tra l'obiettivo nazionale 2020 e quello del 2030".

Il Regolamento europeo sulla governance dell'unione dell'energia (1999/2018) prevede che ogni stato membro garantisca che entro il 2022 la traiettoria indicativa delle fonti rinnovabili raggiunga un punto di riferimento pari ad almeno il 18% dell'aumento totale della quota di energia da fonti rinnovabili tra l'obiettivo nazionale vincolante per il 2020 dello Stato membro interessato e il suo contributo all'obiettivo 2030.

Nelle more della definizione e dell'adozione del burden sharing, tutte le Regioni devono impegnarsi a traguardare entro il 2022 almeno l'obiettivo minimo di incrementare del 18% la propria quota delle fonti rinnovabili.

Aree idonee

Modifica art. 20 comma 8

All'art. 20 sono apportate le seguenti modifiche:

1. Al comma 8 dopo la lett. b) aggiungere la lett. c):

“c) tutte le aree non sottoposte ai vincoli agli art. 136 e 142 del Decreto legislativo 42/2004”.

2. Al comma 8 aggiungere in fine le seguenti parole:

“Nelle more dell'individuazione delle aree idonee di cui al comma 4 e a far data dalla pubblicazione del presente decreto, decadono tutte le aree non idonee di cui al comma 4 e, a far data dalla pubblicazione del presente decreto, decadono tutte le aree non idonee precedentemente definite dalle Regioni e dalle province autonome”.

Relativamente al punto 1), si sottolinea che l'attività per la definizione delle aree idonee e non idonee richiederà tempo. Al fine di non rallentare gli iter autorizzativi e le installazioni degli impianti FER, alla luce del ritardo accumulato per raggiungere gli obiettivi del PNIEC, si possono considerare idonee anche le aree non sottoposte ai vincoli del codice dei beni culturali e del paesaggio con soluzioni di connessione alla rete relativamente ridotta.

Per quanto riguarda il punto 2), la legislazione vigente permette a Regioni e Province autonome di definire le aree non idonee. All'interno di tali aree confluiscono sia aree sottoposte a vincoli sia aree non sottoposte a vincoli. In taluni casi l'inidoneità di tali aree, seppur originata da elementi di valutazione riferiti ad una specifica tecnologia delle fonti rinnovabili, è stata estesa a tutte le tipologie di impianti. Occorre pertanto che Regioni e Province autonome nell'ottica del nuovo burden sharing ripensino ex-novo all'identificazione delle aree non idonee per consentire quell'accelerazione delle installazioni necessaria a colmare il ritardo che si sta accumulando per raggiungere gli obiettivi entro il 2030.