

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LA SEMPLIFICAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

8.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 15 APRILE 2021

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE NICOLA STUMPO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Stumpo Nicola, <i>Presidente</i>	3	Biglio Franca, <i>Presidente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.)</i> .	8, 13, 14
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SEMPLIFICAZIONE DELLE PROCEDURE AMMINISTRATIVE CONNESSE ALL'AVVIO E ALL'ESERCIZIO DELLE ATTIVITÀ DI IMPRESA.		Buratti Umberto (PD)	10, 14
Audizione di rappresentanti di Confesercenti e dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.):		Ciaburro Monica (FDI)	11
Stumpo Nicola, <i>Presidente</i>	3, 4, 8, 11, 12, 13, 14	Dell'Aquila Giuseppe, <i>Responsabile Ufficio legislativo di Confesercenti</i>	3, 4, 12
		Dezzani Livio, <i>Consulente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.)</i>	8, 13

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
NICOLA STUMPO

La seduta comincia alle 8.35.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Ricordo altresì che, trattandosi di seduta dedicata all'attività conoscitiva, ai componenti della Commissione è consentita la partecipazione da remoto in videoconferenza secondo le modalità stabilite dalla Giunta del Regolamento nella seduta del 4 novembre 2020.

In proposito ricordo che per i componenti che intendano partecipare ai lavori secondo la predetta modalità è necessario che risultino visibili alla Presidenza, soprattutto nel momento in cui svolgono il loro eventuale intervento.

Audizione di rappresentanti di Confesercenti e dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa, l'audizione di rappresentanti di Confesercenti Nazionale, rappresentata dal dottor Giuseppe Dell'Aquila, responsabile dell'ufficio legislativo, e dalla dottoressa Valeria Treré, responsabile delle relazioni istituzionali, e successivamente l'audizione dell'Associazione Nazionale Pic-

coli Comuni (ANPCI), rappresentata dalla presidente Franca Biglio e dall'ingegner Livio Dezzani, consulente dell'Associazione che partecipano ai nostri lavori in videoconferenza e che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

La questione della semplificazione delle procedure amministrative relative alle attività imprenditoriali è ormai da tempo al centro dell'attenzione del legislatore. Nella fase attuale è unanimemente avvertita come uno snodo essenziale per un'efficace ripartenza del sistema economico italiano.

La Commissione ha voluto concentrare la propria attenzione su questi temi nella convinzione che il nostro sistema economico, in larga parte costituito da imprese di dimensioni piccole e medie, debba avere al proprio fianco una pubblica amministrazione snella ed efficiente.

Nella seduta odierna ascolteremo la voce delle imprese e quelle dei comuni italiani più piccoli, chiamati a garantire l'interlocuzione della pubblica amministrazione con le imprese del proprio territorio.

Darei quindi la parola al dottor Dell'Aquila.

GIUSEPPE DELL'AQUILA, *Responsabile Ufficio legislativo di Confesercenti*. Buongiorno, presidente. Intanto vogliamo ringraziare la Commissione per l'opportunità che ci è stata accordata di esprimere le nostre osservazioni in questa materia così importante, come bene è stato sottolineato nell'introduzione. È un tema che è all'attenzione dei governi da tempo ormai così lungo da non potersi non preoccupare per l'assenza di risultati confortanti per gli imprenditori, che soffrono oggi più che mai gli effetti negativi di una burocrazia le cui maglie tendono ad allargarsi. Lo snodo per liberarsi dalla burocrazia oggi è fondamentale per consentire all'impresa di veleggiare

su obiettivi di competitività reale, senza dover fare i conti con oneri insopportabili che ormai dovrebbero far parte del passato.

Sorprenderà la Commissione, forse, sentire un'associazione imprenditoriale affermare che gli obiettivi di semplificazione delle procedure amministrative che sovrintendono all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa oggi sarebbero una realtà se fossero stati attuati, anche solo in parte, i principi di cui allo Statuto delle imprese, approvato con la legge n. 180 del 2011, per attuare i principi dello *Small Business Act*. Nello Statuto delle imprese, infatti, sono compiutamente evocati alcuni principi fondamentali a tal fine, fra cui quello della progressiva riduzione degli oneri amministrativi a carico delle imprese e quello del sostegno pubblico, attraverso le misure di semplificazione amministrativa, da definire attraverso appositi provvedimenti legislativi. Ciò purché l'attuazione di tali principi non comporti nuovi o maggiori oneri finanziari e amministrativi.

Vi sono poi due articoli all'interno dello Statuto delle imprese, l'articolo 6 e l'articolo 7, che sono di fondamentale importanza. Il primo obbliga lo Stato, le regioni e gli enti locali a valutare l'impatto delle iniziative legislative e regolamentari sulle imprese, attraverso l'applicazione dell'AIR (analisi di impatto della regolamentazione) e della VIR (verifica dell'impatto della regolamentazione). Il secondo... (*problemi di audio*).

PRESIDENTE. Dottor Dell'Aquila, mi scusi, è andato via il collegamento. Può tornare indietro e ripetere le ultime considerazioni?

GIUSEPPE DELL'AQUILA, Responsabile Ufficio legislativo di Confesercenti. Sì, stavo semplicemente evocando gli articoli 7 e 8 dello Statuto delle imprese. In particolare stavo parlando dell'articolo 8, che è di fondamentale importanza, perché prevede che, allo scopo di ridurre gli oneri informativi, i regolamenti ministeriali e i provvedimenti amministrativi a carattere generale devono recare l'elenco degli oneri in-

formativi gravanti sulle imprese, e gli atti medesimi devono essere pubblicati nei siti istituzionali. L'articolo 8 prevede che non possono essere introdotti nuovi oneri regolatori a carico dei cittadini e imprese senza eliminarne contestualmente altri per un importo stimato di pari valore.

Recentemente poi, con l'intervento del decreto-legge n. 76, il cosiddetto « decreto semplificazioni », è stato previsto che il costo derivante dall'introduzione degli oneri regolatori, se non contestualmente compensato con una riduzione stimata di oneri di pari valore, sarà qualificato come onere fiscalmente detraibile.

Sappiamo bene che entro il 31 gennaio di ogni anno le amministrazioni statali devono trasmettere alla Presidenza del Consiglio la relazione sul bilancio degli oneri e che sulla base di tale relazione il Dipartimento della funzione pubblica predispone poi una relazione per il DAGL (Dipartimento per gli affari giuridici e amministrativi) dalla quale dovrebbero sortire provvedimenti governativi adottati per ridurre gli oneri amministrativi di competenza statale.

L'applicazione di questi principi, finora succintamente da me elencati, avrebbe comportato per le imprese l'ottenimento di risultati lusinghieri, se non fosse stato per il fatto che tutto ciò si scontra con gli scarsi risultati pratici che rileviamo negli appuntamenti annuali col Dipartimento della funzione pubblica. Anche quest'anno, infatti, la relazione per il 2020, redatta nelle ultime settimane dopo la consultazione delle associazioni imprenditoriali, ha fatto rilevare delle problematiche, fra le quali alcune sono per così dire ataviche, altre nuove.

Fra quelle più volte rilevate da questa associazione vi è il fatto che sfuggono al meccanismo del bilancio gli atti emanati da soggetti diversi da quelli obbligati alla redazione del bilancio, fra cui le Autorità indipendenti di regolazione. Sfuggono anche gli adempimenti in materia fiscale e creditizia. Questo per una previsione espressa all'interno dello Statuto delle imprese, che andrebbe, a nostro modo di vedere, modificata. Ciò infatti sottrae alla

quantificazione e alla compensazione provvedimenti che hanno un forte impatto per i destinatari.

Nuovo, invece, è il problema che sorge paradossalmente proprio per l'introduzione del meccanismo di disincentivo all'introduzione di nuovi oneri regolatori. Come si diceva, questo nuovo provvedimento inserito all'interno del « decreto semplificazioni » è sì positivo ma, nel momento in cui confessa che nel caso di mancata compensazione si può intervenire prevedendo come scomputo fiscale la mancata compensazione, presta il fianco a una facile critica dovuta al fatto che si richiede in questo caso un'adeguata copertura finanziaria con norma di rango primario, o, portando tutto ciò solo con legge e quindi con provvedimento di natura politico finanziaria, può essere corretta questa mancata compensazione.

Venendo alla problematica che anche il presidente ha introdotto prima, cioè dell'attuale momento, della pandemia, che comporta sicuramente un necessario snellimento della burocrazia a vantaggio delle imprese, pena altrimenti la mancata ripartenza del sistema, evidenziamo che poche amministrazioni hanno fornito quest'anno, nella relazione sul bilancio, informazioni sugli oneri associati alle misure a tutela della salute e a sostegno di famiglie e imprese. Questo perché, considerati gli ultimi interventi come misure eccezionali e limitati al periodo emergenziale, tutto ciò non obbliga le amministrazioni a redigere delle relazioni complete.

Descrivo brevemente gli aspetti critici che rileviamo, che sono contenuti nella relazione del Dipartimento della funzione pubblica. Uno è l'assenza di un'adeguata analisi preventiva delle misure. Da ciò sono nati svariati problemi: anzitutto è stata condizionata l'efficacia e l'equità delle misure per l'esigenza di continue correzioni e ripensamenti. Pensiamo, ad esempio, al sostegno alle imprese che è stato dato tramite i cosiddetti « decreti ristori », che hanno fatto riferimento ai codici ATECO, che sono stati poi più volte corretti fino ad arrivare al decreto « sostegni », recentissimo, in cui non si fa più riferimento ai codici stessi.

Tutto ciò ha creato una macchinosità del sostegno che non è andata a premiare le imprese.

Altre criticità sono dovute alle modalità operative delle misure che fanno riferimento ad atti di natura secondaria, spesso a loro volta ulteriormente specificati da fonti di livello inferiore; alla presenza di adempimenti eccessivi; e infine alle modalità di accesso, che hanno comportato, anche qui paradossalmente, un ampio ricorso a piattaforme telematiche, che dovrebbero premiare la celerità dei procedimenti e che invece hanno privilegiato la rapidità delle richieste rispetto alla rilevanza e ai bisogni dei richiedenti. Ha fatto prima non chi ne aveva la vera necessità, ma chi aveva la proprietà e la capacità di utilizzo del mezzo informatico.

Queste criticità comportano senza dubbio l'opportunità di mantenere, anche nei casi di urgenza e non soltanto in quelli ordinari, un presidio degli strumenti di qualità della regolazione. È fondamentale un raccordo tra le disposizioni in materia di bilancio degli oneri e quelle in materia di trasparenza, quindi gli articoli 7 e 8 dello Statuto delle imprese, ma è fondamentale ancor di più l'istituzione e la manutenzione di una Cabina di regia. Manca cioè, a nostro modo di vedere, un coordinamento stabile a livello governativo tale che i processi decisionali, dal momento propositivo, tra analisi e verifica dell'impatto della regolazione, monitoraggio e misurazione degli oneri, giungano al compimento del loro iter senza che diversi attori si contendano e si rimpallino pezzi di competenza con l'inutile dispersione di energie e mancata riconoscibilità delle responsabilità.

Si deve intervenire sulla decretazione d'urgenza, che mal si presta alla causa delle riduzioni degli oneri, tanto più quanto questo strumento comporti l'esigenza a valle dei provvedimenti attuativi numerosi e lontani nel tempo dall'adozione della normativa che li ha previsti.

Il procedimento amministrativo è ormai sotto controllo, cioè nei settori da noi rappresentati non sussistono al momento particolari problematiche ricollegabili all'avvio dell'attività di impresa. Se proprio si deve

evidenziare una stortura con riferimento al procedimento amministrativo, dobbiamo indicarla nell'eccessiva invadenza di alcune procedure di derivazione comunitaria, che assertivamente sono di ispirazione pro concorrenziale, ma nella sostanza sono invece poco in linea con la realtà del nostro Paese, tanto da ingessare interi settori in onore ai principi di tutela della concorrenza. Parliamo qui delle procedure di riassegnazione delle concessioni demaniali marittime e turistico-ricreative e delle concessioni di posteggio relative al commercio su aree pubbliche, problematiche che mettono in difficoltà l'impresa così come pure le amministrazioni locali, *in primis* i comuni.

L'applicazione del cosiddetto « decreto Madia », il decreto legislativo n. 222 del 2016, con cui sono stati individuati i procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata, silenzio assenso, grazie anche alla modulistica unificata e standardizzata che ormai è valsa universalmente nell'uso, consentirebbe alle amministrazioni competenti di svolgere con adeguatezza il loro ruolo. Tutto ciò se si superassero le problematiche collegate all'utilizzo effettivo del SUAP (Sportello unico per le attività produttive).

Il SUAP è ormai centrale, ha un ruolo strategico nell'ambito della semplificazione delle procedure amministrative, ma sebbene lo sportello unico rappresenti uno strumento telematico esclusivo volto a essere l'unico interlocutore tra imprese e pubblica amministrazione, tuttavia ancora oggi una parte degli sportelli unici italiani opera attraverso documenti via posta elettronica certificata o addirittura, a volte, anche via posta ordinaria, seguendo tuttora logiche non difformi da quelle che precedentemente venivano svolte attraverso le procedure cartacee.

Da tempo il SUAP nel nostro Paese avrebbe dovuto essere totalmente digitale, e, in combinazione col fascicolo informatico di impresa, avrebbe in tal modo realizzato il principio del *once only*. Va constatata invece una resistenza del sistema da questo punto di vista. Ciò che è mancato in termini di semplificazione non permette al progetto nazionale dello sportello di impat-

tare con efficienza sul sistema delle imprese. Appare quindi necessario far sì che si realizzi con la massima celerità il passaggio a un sistema adeguatamente digitalizzato e omogeneo nella gestione dei SUAP, che non sono in condizioni di garantire standard minimi di efficienza del servizio.

Con il sistema dei SUAP andrebbero integrati efficientemente i sistemi associativi nella digitalizzazione delle procedure. Ricordiamo che il sistema « impresa in un giorno » integrava le associazioni imprenditoriali attraverso soggetti la cui realizzazione era stata iniziata e portata anche a un buon livello di realizzazione, ma poi per vari motivi tutto ciò non è stato portato a compimento. Parliamo del sistema dell'Agenzia per le imprese.

Così pure la stagione dei centri di assistenza tecnica (CAT), che si era aperta all'indomani della riforma del commercio, il decreto legislativo n. 114 del 1998, dopo un inizio incoraggiante è precocemente tramontata a causa di una incapacità o anche della mancanza di una ferma volontà di far dialogare il pubblico con il privato laddove i cosiddetti « CAT » avrebbero potuto e ancor potrebbero contribuire alla fase di svecchiamento della pubblica amministrazione dando il proprio apporto.

Riteniamo da questo punto di vista che le energie profuse dai sistemi associativi non possano andare sprecate e vadano convogliate creando nuove opportunità di collaborazione col settore pubblico a beneficio di amministrazioni e imprese.

Vado verso le conclusioni elencando soltanto, senza troppo entrare nel merito anche per questioni di tempo, quelle che sono le problematiche specifiche sulle quali vorremmo che vi fossero degli interventi di semplificazione. Iniziamo da quelle in campo lavoristico.

Appare, a nostro modo di vedere, necessario dare attuazione al principio del *once only* introducendo il concetto generale dell'unicità della comunicazione, inteso come divieto di chiedere all'impresa tutto ciò che sia già in possesso della pubblica amministrazione. Questo rendendo operativa una banca dati centralizzata, semplificando così gli adempimenti a carico della parte dato-

riale e, specie in questo attuale momento, in previsione del ritorno al regime ordinario dello *smart working*, occorrerà semplificare la mole degli adempimenti comunicativi previsti a carico delle imprese, che risulterebbero impraticabili col rischio del collasso informatico degli uffici pubblici deputati a riceverli.

Andrebbe quindi a nostro avviso creata un'infrastruttura informatica unica, che eviti alle imprese di dover accedere su piattaforme distinte, ognuna caratterizzata da propri *standard* di funzionamento; così come andrebbe attuato il fascicolo elettronico del lavoratore, che consentirebbe alle imprese di avere maggiore certezza circa la legittima fruizione di incentivi per l'assunzione, il cui riconoscimento risulta vincolato al possesso di determinati requisiti soggettivi da parte del lavoratore.

Ultimo punto, con riferimento al settore lavoristico, è quello del sistema del sostegno al reddito, che noi riteniamo eccessivamente burocratizzato. Ipotizziamo dunque una riforma graduale del sistema attraverso una più efficiente gestione digitale delle domande di accesso alla Cassa integrazione guadagni e ai fondi di solidarietà bilaterali, attraverso una modalità unica a livello nazionale di accesso alle stesse integrazioni, una struttura variabile della contribuzione a seconda delle dimensioni dell'impresa e infine una forma di tutoraggio, sostenuto da risorse pubbliche, a favore delle associazioni imprenditoriali, che supportino le imprese in questo processo.

Alcune piccole correzioni andrebbero fatte con riferimento ai pubblici esercizi le cui attività sono state fortemente incise dai provvedimenti restrittivi delle attività imprenditoriali previste dai DPCM legati alla questione pandemia. Questo sostegno all'attività dei pubblici esercizi, al sistema della ristorazione in particolare, riguarda l'autorizzazione paesaggistica per i cosiddetti « *dehors* ». Ricordiamo che il cosiddetto « decreto rilancio » all'articolo 181 ha previsto che non oltre il 31 dicembre 2020 la posa in opera sulle strade e sulle piazze di strutture amovibili, i cosiddetti « *dehors* », non è subordinata al rispetto delle autorizzazioni di cui al Codice dei beni cultu-

rali. Si tratta di un intervento legato esclusivamente alla situazione pandemica, laddove noi riteniamo che – vista la poca rilevanza di questi interventi sulla struttura delle città e sulla pianificazione urbanistico edilizia – andrebbe invece impostato un intervento di tipo strutturale e non temporaneo.

Un altro intervento riguarda gli allestimenti mobili all'interno delle strutture ricettive all'aperto. Parliamo dei villaggi e dei campeggi turistici. Qui una disposizione che ha modificato il Testo unico dell'edilizia ha previsto che strutture quali *roulotte*, camper, case mobili, inserite e integrate all'interno di queste strutture ricettive, non abbiano bisogno del cosiddetto « permesso a costruire », laddove invece i controlli che vengono effettuati su questi impianti, su queste strutture, comportano spesso il sequestro di questi manufatti precari, in quanto un'interpretazione invalsa nell'uso comporterebbe per loro l'obbligo di avere isolatamente l'autorizzazione paesaggistica anche laddove questa autorizzazione sia già posseduta dalla struttura nel suo complesso. A nostro modo di vedere questa struttura andrebbe superata, maggiormente in un momento come questo in cui il settore turistico deve ripartire, senza troppi ingranaggi e orpelli da rispettare.

Infine, e concludo davvero, la legge di bilancio per il 2021, la n. 178 del 2020, ha introdotto un ulteriore sistema di tracciabilità, che ha lo scopo di consentire un accurato monitoraggio delle produzioni cerealicole nazionali, prevedendo pesanti oneri per gli operatori che detengano un quantitativo superiore alle cinque tonnellate annue di cereali e farine di cereali. È un adempimento che, anche in ragione del modesto quantitativo annuale idoneo a far scattare l'obbligo, è destinato, a nostro modo di vedere, a impattare pesantemente su tutta la filiera, compreso il commercio al dettaglio e i pubblici esercizi.

A nostro giudizio la previsione di questo onere risulta incomprensibile e sproporzionata, soprattutto alla luce delle disposizioni europee e nazionali, che già garantiscono ampiamente gli obiettivi di monitoraggio delle produzioni cerealicole e di traspa-

renza verso il mercato. Questa previsione rappresenta un passo indietro rispetto all'andamento attuale che prevedeva la soppressione di registri ormai inutili e superati. A nostro avviso appare opportuno eliminare questa disposizione, o in subordine rimodularne la misura in base alle effettive esigenze di tracciamento, nella logica di una minimizzazione dei costi e di un'effettiva tutela e valorizzazione della filiera.

Vi ringrazio dell'attenzione.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Dell'Aquila. Se siamo d'accordo, prima di dare la parola alla presidente Franca Biglio, vorrei organizzare i lavori in questo modo: sentirei la relazione della presidente Biglio, poi darei alla parola ai commissari per eventuali interventi o domande e infine un eventuale giro di risposte. Se invece ci dovessimo rendere conto che con i tempi dovessimo essere troppo lunghi, potremmo organizzare, come facciamo di solito, delle domande scritte che gireremo per poi avere delle risposte in forma scritta. Ora vediamo, in ragione anche dei tempi e di quanti interventi riusciremo a svolgere dopo la relazione della presidente Biglio dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni, cui do subito la parola. Prego, presidente.

FRANCA BIGLIO, Presidente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.). Grazie, presidente. Onorevoli parlamentari, un saluto caro da parte dei piccoli comuni a tutti voi, ma consentitemi un saluto particolare ai parlamentari della mia provincia di Cuneo, non posso farne a meno, Mino Taricco e l'onorevole Monica Ciaburro, la quale è pure sindaco di un piccolo comune e vive sulla sua pelle le problematiche che investono i piccoli comuni.

L'ingegnere Livio Dezzani c'è? È collegato?

PRESIDENTE. Sì, è collegato.

FRANCA BIGLIO, Presidente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.). Molto bene. Io mi limito, presi-

dente, a un ringraziamento per questa opportunità per noi molto importante, che cade per di più in un momento di grande difficoltà sia per i cittadini che per gli enti locali, specie per i piccoli comuni, per i quali è indispensabile – ma ormai da tempo – una forte semplificazione a tutti i livelli e in tutti i settori, difficoltà che è aggravata dalla mancanza assoluta di risorse finanziarie e umane.

Tutti noi ormai siamo consapevoli che proprio nelle nostre realtà mancano segretari, ragionieri, tecnici in particolare. Il problema degli uffici tecnici, che riguarda sia il settore degli investimenti pubblici che privati, è sempre più cruciale. Dobbiamo essere consapevoli che in assenza di capacità tecnica, problema che va assolutamente risolto – però come quello dei segretari e dei ragionieri, altrimenti siamo alla paralisi completa – viene meno la speranza di incrementare gli investimenti.

A questo punto però io vorrei lasciare la parola all'ingegner Livio Dezzani che entra nel merito, e a questa Commissione occorre proprio questo. Grazie a tutti, buon lavoro.

PRESIDENTE. Grazie, presidente. Diamo la parola all'ingegner Dezzani.

LIVIO DEZZANI, Consulente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.). Buongiorno a tutti. Mi ricollego direttamente alla voce della presidente Biglio per sottolineare un aspetto, che risulta anche nella nostra nota comunicata per iscritto, ma che vorrei mettere maggiormente in luce. È il problema di quella che chiamerei « la catena di comando », cioè il passaggio delle informazioni e delle disposizioni di legge dai vari livelli di Governo al livello dei comuni, e in particolare dei piccoli comuni, che noi rappresentiamo. Queste catene di comando sono forse il punto veramente debole di tutto il ragionamento della semplificazione amministrativa e normativa, perché anche qualora e quando vengano fatte delle opportune riforme sul lato nazionale o regionale c'è una notevole e lunga difficoltà perché queste riforme diventino operative a livello locale.

Faccio un riferimento immediato, che può essere forse interessante. Nell'ultima riforma amministrativa, che è stata fatta a fine anno 2020, è stata introdotta nel testo unico dell'edilizia una normativa molto opportuna relativa al concetto di ristrutturazione edilizia. In pratica, lo Stato ha concesso di realizzare sotto la voce « ristrutturazione edilizia » interventi importanti, che hanno a che fare con la manutenzione del patrimonio edilizio esistente. Norma ottimale, perché tutti quanti noi lavoriamo per limitare il consumo di suolo, e quindi se io recupero il patrimonio edilizio esistente ovviamente non consumo suolo nuovo. Questa norma è vigente ed è immediatamente prevalente. Si tratta di aspettarsi che questa norma immediatamente entri in vigore presso le regioni e presso i comuni. Ebbene, questo capita con molta lentezza e difficoltà. C'è una diffusa tendenza da parte di tutti i livelli di Governo, soprattutto a livello tecnico, a non prendere in considerazione la novità amministrativa, ma di basarsi su quella che è la prassi. Io ricordo quello che si è sempre fatto. Questo capita per un problema che ha già messo in luce prima la presidente Biglio, cioè la debolezza delle strutture tecniche, troppo deboli e troppo poco numerose rispetto alla complessità dei problemi del mondo d'oggi.

Io ho messo in luce nella nota che abbiamo preparato un piccolo aneddoto, che però la dice lunga su come ci troviamo. Il Piemonte ha la fama di essere una regione strutturata dal punto di vista tecnico, ma attualmente l'organico tecnico della regione Piemonte è inferiore all'organico tecnico che aveva il Regno di Sardegna nel 1840. Sono passati due secoli, c'è stata anche l'Unità d'Italia e abbiamo avuto il paradosso di avere meno tecnici di quanti ne avessimo due secoli fa. Questo veramente punisce tutta l'organizzazione, la punisce a livello dei comuni, la punisce a livello della regione e rende tutto quanto più difficile a compiersi e ad attuarsi.

Qual è la soluzione di questo fatto? Sicuramente le riforme degli atti legislativi e amministrativi sono molto importanti. Nel nostro commento scritto noi ricordiamo, ad esempio, la grande importanza

della normativa dedicata al commercio. Il commercio, la vittima principale di questo ciclo pandemico, subisce una somma di vincoli di natura legislativa e normativa tale da far passare ogni voglia di intervenire. Il fenomeno si vedeva già prima della crisi legata alla pandemia ed è un fenomeno connesso a carichi normativi e finanziari eccessivi che gravano su imprese piccolissime, che non hanno assolutamente la capacità di fare questo passo.

Ad esempio, in Lombardia si è afflitti dall'obbligo di pagare ai comuni oneri relativi al trovare i posti auto per i negozi. Questo è un problema irresolubile, perché i centri storici non consentono questo parcheggio, ma diventa una tassa in più, una tassa molto pesante che molti piccoli esercizi non sono in grado di sostenere.

Secondo me, quindi, la semplificazione è duplice e da un lato è una semplificazione dal punto di vista della normativa, dall'altro lato di non andare a chiedere inutili, eccessivi e pesanti balzelli a microimprese che non sono semplicemente in grado di pagare questi balzelli. Basta vedere come si sono ridotti i centri delle nostre città durante questo anno, il 2021: una successione ininterrotta di negozi chiusi e molti di questi negozi non riapriranno più, perché la somma degli oneri che gravano su questi negozi è troppo forte rispetto ai proventi della loro attività.

Per risolvere questi problemi, a parte le ovvie considerazioni legate alla finanza dello Stato, voglio portare l'attenzione soprattutto sul tema, che già ricordava la presidente Biglio, di ricostruire la capacità tecnica nella pubblica amministrazione. Infatti, è impensabile che la pubblica amministrazione italiana, inserita in un contesto complesso come quello mondiale attuale, non abbia un numero sufficiente di tecnici. La presidente ricordava giustamente le tre figure centrali: il segretario, che è deputato all'organizzazione del comune e all'essere aggiornato sulle leggi; il ragioniere, che tiene a posto i conti e che svolge quindi un compito fondamentale; il tecnico, che trasforma in azioni dirette dei comuni quelle che sono le disposizioni di legge. Se noi non abbiamo queste persone, è totalmente inu-

tile pensare a delle riforme amministrative semplicemente perché restano ordini dati dal centro che non trovano nessuno in periferia per poter obbedire.

Voglio sottolineare che non è sufficiente avere i tecnici, perché l'altro aspetto fondamentale è l'aggiornamento, inteso come capacità da parte degli organi dello Stato di far conoscere in periferia — poi sono tutti soggetti operativi — le novità amministrative, le regole per attuare queste novità di leggi amministrative e anche gli indirizzi di comportamento tecnico ed umano che sono assolutamente necessari.

A nostro modesto avviso, è necessario che lo Stato e le regioni — i cui compiti si confondono e si sovrappongono a volte in maniera difficilmente scindibile — sappiano tornare ad essere maestri di buona amministrazione. Quello che serve è che la buona amministrazione venga di nuovo insidiata, diffusa e presentata.

Il collega che mi ha preceduto parlava del problema del SUAP. Il problema del SUAP, che io ho sempre vissuto e seguito anche professionalmente, è di grandissimo interesse, perché può risolvere molte situazioni, ma troppo spesso la persona addetta al SUAP non ha una formazione tecnica professionale tale da poter affrontare questo problema e non è che non ce l'ha per sua negligenza, ma non ce l'ha perché non ha mai incontrato nessuno che sia in grado di insegnargliela in maniera approfondita.

Sicuramente in questo campo le competenze delle regioni e dello Stato si sommano e a volte si sovrappongono, però considero estremamente importante e interessante che lo Stato ritorni — attraverso le sue leggi, i suoi regolamenti e le sue disposizioni — ad essere il soggetto che insegna ad applicare le sue stesse leggi.

Il caso del decreto del Presidente della Repubblica n. 380, il cosiddetto « codice dell'edilizia », è centrale. Tutta l'edilizia d'Italia dipende da questo decreto. Come ricordavo, questo decreto ha in sé una norma di prevalenza rispetto alle norme regionali e locali, per cui il decreto n. 380 è il faro che illumina tutta l'edilizia d'Italia. A mio modesto avviso, lo Stato ha l'obbligo e il compito di aggiornare tutti i tecnici d'Italia

su questa materia e trasferire a tutti la capacità di essere buoni applicatori di questo tipo di norma.

Il messaggio principale che vogliamo lasciare è che lo Stato ritorni a essere presente, non con l'illusione di fare una « legge » — che è un'ottima azione ed è sicuramente meritoria, ma non è sufficiente — ma bisogna che a livello locale e in collaborazione con la regione, e anche in maniera autonoma, ci siano delle forme di informazione tali per cui finalmente la pubblica amministrazione sia posta in grado di sapere cosa c'è di nuovo, applicarlo al meglio e gestire di conseguenza le attività. In estrema sintesi questo è il messaggio da trasferire.

Tra gli altri temi che noi ricordiamo in questa nostra nota vi sono quelli dello sportello unico dell'edilizia, il SUE, e della riforma del catasto. Si tratta sempre di temi in cui si sommano luci ed ombre: belle riforme, come alcuni aspetti di quella catastale, normative interessanti, come quelle collegate al passaggio telematico delle pratiche, e ogni tanto delle cadute, invece, di interesse ed attenzione, come quando vengono messi in moto sistemi informatici che poi alla prova dei fatti non funzionano. Tutto questo ha e può avere una soluzione e un punto d'incontro nello scambio continuo di informazioni tra il centro e la periferia.

Concludo con un caldo invito a tutta la macchina dello Stato a essere estremamente attenta alle realtà locali e a tornare a impiegare energia nel costruire, formare e soprattutto aggiornare i tecnici, perché i tecnici locali e comunali sono la spina dorsale del nostro Paese e l'unico punto dal quale può partire una vera riforma dell'amministrazione. Investendo e lavorando con i tecnici, spero che ci possa essere un futuro migliore per l'Italia. Grazie.

UMBERTO BURATTI (PD) *(da remoto)*.
Buongiorno. Ringrazio gli auditi. Anche in questa audizione, presidente, più volte si è parlato del SUAP. Visto che abbiamo Confercenti e i rappresentanti dei piccoli comuni e, avendo fatto il sindaco, lo dico con l'esperienza del sindaco, credo che qui ci voglia anche un po' di coraggio. A mio

modo di vedere, forse la cosa da dire è che il SUAP andrebbe gestito ad esempio dalle Camere di commercio, ma non dai comuni, perché perlomeno avremmo una struttura uguale per tutta Italia e non delle piattaforme diverse o dei sistemi diversi che abbiamo visto cosa creano. Questa è la domanda diretta che faccio: cosa ne pensano loro?

Ho sentito poi citare dal dottor Dell'Aquila la questione delle concessioni demaniali marittime. Il vostro presidente di FIBA (Federazione italiana imprese balneari), Maurizio Rustignoli lo sa bene, più volte ce lo ha rappresentato e la prossima settimana avrò anche modo di incontrarlo. Effettivamente, se andiamo a rileggere i principi generali dello statuto delle imprese che veniva citato prima, ricordo fra le altre cose il diritto dell'impresa a operare in un contesto normativo certo. Credo che questo sia uno degli aspetti nei quali, purtroppo, ci muoviamo in questo momento. Infatti, vediamo la difficoltà di tante imprese e dei comuni. Non è solo un problema delle imprese, ma anche dei comuni, perché in questo caso chi ha la gestione del demanio marittimo, o meglio le funzioni amministrative sul demanio marittimo, si trova a dover applicare delle leggi dello Stato che però poi vengono interpretate dalla giustizia amministrativa in un modo o nell'altro. Confermo e sottoscrivo quello che diceva prima il dottor Dell'Aquila.

Tornando al SUAP, questa è un po' la provocazione e la domanda che faccio a entrambi. Per quello che riguarda i piccoli comuni, effettivamente sono una presenza importante sul territorio. Dobbiamo dare loro sostegno e secondo me in alcuni comuni, noi dobbiamo premiare quegli operatori economici che lavorano in quelle aree, in quelle zone che mantengono la luce accesa nelle loro attività, magari creando delle zone ad adempimenti zero, soprattutto quelli di natura fiscale. Bisogna dargli un premio, invece di chiedere loro degli adempimenti. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie a lei. Onorevole Ciaburro, prego.

MONICA CIABURRO (FDI) (*da remoto*). Grazie, presidente. Ringrazio il dottor Dell'Aquila, la presidente Biglio, che è presidente dell'Associazione Nazionale dei piccoli comuni – abbiamo l'orgoglio e l'onore di averla in provincia di Cuneo – e l'ingegnere Dezzani che ha fatto un *focus* soprattutto su quella che è l'emergenza – perché ormai è diventata un'emergenza – di poter avere degli uffici tecnici attrezzati, consapevoli e capaci rispetto alla sfida che ci troviamo davanti che, come sappiamo tutti, è rappresentata dal *superbonus* 110. Anche l'ultima legge di bilancio aveva intravisto questa necessità seppur in modo molto limitato, consegnando la possibilità ai comuni di avere un tecnico aggiuntivo in deroga a quelle che sono le possibilità assunzionali degli enti, per il solo anno 2021, però non abbiamo ancora notizia di come poter accedere a questa figura, perché tutto è paralizzato al MISE (Ministero dello Sviluppo economico) e non sono state date ancora indicazioni, ma nel frattempo siamo a fine aprile. Se già c'era una sofferenza nei piccoli comuni per quella che è l'organizzazione di base, come sottolineavano molto bene l'ingegner Dezzani e la presidente Biglio, noi abbiamo bisogno che nei piccoli comuni sia garantita una squadra minima di base che possa essere funzionale e capace di dare le risposte ai cittadini, al territorio e alle imprese. Questa squadra è rappresentata dal segretario, dal tecnico e dal ragioniere, ma anche dalla Polizia municipale, perché abbiamo assistito a tutta questa fase della pandemia dove avevamo ordinanze regionali, nazionali e quant'altro da rispettare, ma poi non avevamo – se non noi sindaci direttamente – la capacità di controllo sul territorio.

Sono d'accordo anche con il collega Umberto Buratti che ha appena parlato rispetto al fatto che in queste aree anche più interne, rappresentate da questi comuni d'Italia più piccoli che sono certamente l'ossatura importante che rappresenta la nostra storia, le nostre specificità e la nostra cultura, abbiamo bisogno di una sorta di zone franche, per le quali venga proposta una burocrazia e una fiscalità che sia in qualche modo agevolata, proprio

perché altrimenti rischiamo di desertificarle ulteriormente. Infatti, parliamo tutti di cercare di evitare quello che è lo spopolamento, ma se non troviamo delle procedure semplificate, abbinare certamente ad una formazione che dallo Stato centrale alle regioni possa arrivare direttamente sull'ente e rendere gli operatori consapevoli di ciò che è appena stato legiferato e normato, non avremo mai quell'approccio immediato, diretto e puntuale sulle applicazioni.

Detto questo, credo che la nostra Commissione debba proprio impegnarsi per cercare di rendere più operative possibile tutte queste realtà degli enti locali, trovando delle semplificazioni e sburocratizzazioni perché, come diceva anche il dottor Dell'Aquila, abbiamo ancora troppa ridondante carta che si va a sovrapporre a cose che non servono, sia per quello che riguarda l'impresa sia per quello che riguarda gli enti locali, perché abbiamo milioni di piattaforme che continuano a moltiplicarsi, dove andiamo sempre a denunciare, dichiarare e registrare dati che abbiamo già fornito. Una banca dati centrale che potesse mettere in connessione tutte le informazioni che un ente locale e che un'impresa dà, semplificherebbe, sburocratizzerebbe e probabilmente renderebbe tutto molto più efficace e immediato. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, onorevole Ciaburro. Se non ci sono altri deputati che intendono intervenire, chiedo agli auditi se vogliono svolgere un intervento in replica. Prego.

GIUSEPPE DELL'AQUILA, Responsabile Ufficio legislativo di Confesercenti. Se mi consente, presidente, replicherei alle osservazioni dell'onorevole Buratti, ringraziandolo intanto per l'intervento, così come ringrazio anche l'onorevole Ciaburro.

Sulla prima votazione riguardante l'esigenza di omogeneizzazione delle procedure del SUAP, do pienamente ragione all'onorevole Buratti, in quanto — come tutti noi sappiamo — il sistema delle Camere di commercio ha dato ampia prova di efficienza in questo campo. Ovviamente la

decisione politica non sta a noi, perché noi come associazione Confesercenti facciamo parte del sistema delle Camere di commercio e ci fa molto piacere pensare che il sistema camerale possa sopperire alle deficienze dei SUAP comunali. Questa è una decisione che attiene alle scelte politiche, fermo restando che il sistema delle Camere ha un'ottima funzionalità ed efficienza. Per noi qualunque soluzione che porti verso la digitalizzazione completa e l'omogeneizzazione delle attività degli sportelli è una soluzione ben accetta.

Per quanto riguarda il secondo punto che l'onorevole ha evidenziato, ovvero quello della certezza dei procedimenti nel settore delle concessioni demaniali marittime, io ho voluto poco calcare la mano nel mio intervento iniziale semplicemente mettendo sotto i riflettori la problematica, perché è una problematica che non attiene eminentemente o almeno esclusivamente al tema della semplificazione amministrativa, ma anche questa è una problematica che attiene alle scelte.

Tuttavia, l'aspetto della semplificazione è molto importante, se non altro proprio sotto il risvolto della certezza del diritto, perché mette in una difficoltà estrema il mondo delle imprese, così come mette in una grandissima angoscia i funzionari delle amministrazioni locali, i quali non sanno in questo momento come operare fra le decisioni dello Stato italiano, le indicazioni dell'Antitrust e gli interventi dell'Unione europea che, attraverso la lettera recentemente mandata al nostro Stato che è prodromica all'apertura di una possibile procedura di infrazione, crea sconcerto in tutti e in tutto il sistema. Dopo le repliche del nostro Stato, alle quali abbiamo partecipato attraverso i nostri interventi, noi attendiamo di sapere come l'Unione europea intende regolarsi su questa problematica, perché siamo alle porte della stagione estiva.

Il problema non è solo questo e nel momento in cui non dovesse risolversi questa problematica, è una questione impellente e di grande rilevanza per tutto il tessuto imprenditoriale italiano, visto l'indotto che gira intorno al sistema degli stabilimenti balneari in gran parte del ter-

ritorio italiano, che ha un'estensione delle coste che, dal punto di vista turistico, fa del nostro Paese un punto di attenzione a livello europeo.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Dell'Aquila. Chiedo se la presidente Biglio e l'ingegner Dezzani hanno qualcosa da aggiungere.

LIVIO DEZZANI, *Consulente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.)*. Una piccola battuta, che può essere utile. Nella mia vita professionale ho avuto la fortuna di seguire la pratica dei SUAP nelle due vesti: sia come presentatore, attraverso Confindustria Piemonte, che come valutatore da parte della Regione Piemonte. Quello che ho visto e che mi sembra importante ricordare è che il SUAP è essenzialmente un punto di assistenza. Infatti, non è tanto un punto di giudizio, ma è un punto di assistenza. Le pratiche vengono presentate e non sempre sono perfette, è inutile nascondere. Non diamo tutta la colpa al valutatore pubblico, perché spesso la pratica presentata è imperfetta e diventa perfetta nel momento in cui c'è un dialogo tra il presentatore e il SUAP.

Torniamo di nuovo, quindi, alla grande importanza della formazione. Se colui che, a detta del SUAP, è formato tecnicamente – e mi permetto di dire anche come capacità di rapporto umano – ecco che il SUAP poi diventa un vero servizio che si applica soprattutto nei casi sempre più frequenti in cui l'oggetto della pratica del SUAP richiede una variante rispetto allo strumento urbanistico. In quel caso deve essere una cosa fatta molto bene e anche difficile, però solo in questo modo si riesce a garantire all'imprenditore un'assistenza personalizzata, che è la vera cosa che serve.

FRANCA BIGLIO, *Presidente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.)*. Mi limito a ringraziare tutti voi. Confidiamo in questa Commissione e mi piace quello che hanno detto sia l'onorevole Buratti che l'onorevole Ciaburro.

L'onorevole Buratti ha toccato un tasto molto delicato. È vero, i sindaci e gli am-

ministratori dei piccoli comuni dovrebbero essere premiati. Invece, purtroppo da decenni noi piccoli comuni siamo stati bistrattati: non abbiamo più risorse finanziarie, perché ci sono state tagliate del 60 per cento grazie alla *spending review* nel 2013, il personale è bloccato al 2008, tecnici non ce ne sono più, abbiamo subito l'aumento di 50 nuovi adempimenti negli ultimi anni sempre con lo stesso personale e senza risorse. L'onorevole Buratti ha proprio toccato il tema, dicendo che non possiamo farcela in questo modo, ma non per nostra negligenza, per nostre mancanze o perché non siamo capaci, come hanno voluto far credere molti a livello politico, ma perché siamo stati messi in questa condizione probabilmente per incentivare le fusioni dei piccoli comuni. Dimostrando che un piccolo comune non ce la fa, lo si mette nelle condizioni di non poterla fare, si può dichiarare che non ce la fa e allora poi si deve fondere. Tuttavia, non è questo il modo di far rinascere il sistema Italia che è stato distrutto. Forse il modo per far rinascere l'Italia è proprio quello di partire dai piccoli comuni.

Onorevole Buratti, lei ha detto che ci vuole un po' di coraggio: noi ce l'abbiamo, noi sindaci di piccoli comuni abbiamo tanto coraggio, altrimenti non saremmo più qui. Va detto che noi siamo i volontari della pubblica amministrazione e andrebbe dato un premio a tutti i sindaci e agli amministratori dei piccoli comuni.

Onorevole Ciaburro, lei è entrata più nel dettaglio, parlando delle zone franche, delle fiscalità agevolata e soprattutto degli incentivi per i nuovi insediamenti sia a livello di persona, sia per quanto riguarda gli incentivi per l'insediamento di nuove imprese, ma anche incentivi per le imprese che sono insediate sul territorio, perché ormai, grazie anche a questa pandemia – un grazie molto brutto – molte imprese sono in difficoltà.

Confidiamo in questa Commissione. Possiamo pensare a un testo unico per i piccoli comuni che vada a semplificare e a sburocratizzare veramente in modo da far sì che il sistema Italia, il cuore pulsante di questo nostro Paese, che è dovuto alle piccole e

medie imprese e ai piccoli comuni, possa veramente essere e rappresentare un volano per la rinascita del nostro Paese? Siamo nelle vostre mani, siamo disponibili a collaborare in tutto e per tutto, ci fidiamo di voi e confidiamo in voi. Grazie.

UMBERTO BURATTI (PD). Presidente, una battuta veloce. Intanto volevo dire che noi siamo vicini ai piccoli comuni. Io ho fatto il sindaco a Forte dei Marmi, non era un piccolissimo comune come dimensione del territorio, ma comprendo la situazione dei piccoli comuni. Anche io sono contrario alla fusione dei comuni, intesa come accorpate i sindaci e le strutture istituzionali. Credo che forse sia importante accorpate le strutture tecniche, ovvero i segretari comunali, i ragionieri e gli uffici da quel punto di vista, ma ogni amministratore che è presente sul territorio nei piccoli comuni, come diceva lei, presidente, è un volontario che si occupa di quel territorio e sono gli occhi che stanno sul territorio. Io sono dalla vostra parte, anche se non sono piemontese, ma sono toscano. Viva i piccoli comuni. Grazie.

PRESIDENTE. Presidente Biglio, prego.

FRANCA BIGLIO, *Presidente dell'Associazione Nazionale Piccoli Comuni d'Italia (A.N.P.C.I.)*. Onorevole, già facciamo quello che lei dice. Nel mio comune, Marsaglia, ho un segretario a scavalco — che ci concedono perché non si può fare diversamente — con altri 16 comuni, perché non ci sono

segretari! È difficile trovare i tecnici. Noi applichiamo la 557 che consente di poter distaccare un tecnico da un comune a un altro piccolo comune e si dà un corrispettivo in base alle ore. Facciamo già tutto questo. Noi scegliamo il tecnico e il segretario puntando sulla preparazione e anche sulla professionalità.

Lasciateci le mani libere di lavorare, dateci le risorse, dateci la possibilità di poter operare con i tecnici in modo chiaro. Noi siamo in grado di dimostrare quanto siamo bravi, lo stiamo dimostrando in questo momento senza risorse e senza tecnici e nel momento in cui abbiamo la possibilità di lavorare meglio, possiamo dimostrare molto di più. Siamo noi l'istituzione più vicina al cittadino, la più virtuosa e la più sana del sistema Italia. Volete dei dati? Facciamo un incontro appositamente sui dati, così vi daremo dei dati da stupirvi. Grazie a tutti.

PRESIDENTE. Grazie. Voglio ringraziare la presidente Biglio, l'ingegnere Dezzani, il dottor Dell'Aquila per essere stati con noi, per le cose che ci avete detto e per l'accurato appello finale che è un po' anche il senso di questa nostra discussione. Dichiaro quindi conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.40.

*Licenziato per la stampa
il 9 giugno 2021*

PAGINA BIANCA



18STC0140760