

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## per la semplificazione

### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

|  |     |
|--|-----|
| Schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti. Atto n. 322 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera dei deputati, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) ..... | 153 |
| ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....   | 159 |
| Schema di decreto legislativo recante semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca. Atto n. 329 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera dei deputati, e rinvio</i> ) .....  | 154 |

#### ATTI DEL GOVERNO

Martedì 11 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Bruno TABACCI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.

#### La seduta comincia alle 13.30.

**Schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti.**

**Atto n. 322.**

(*Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera dei deputati, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno,

rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 ottobre 2016.

Bruno TABACCI, *presidente*, comunica che l'ordine del giorno reca il seguito dell'esame – per l'espressione del parere al Governo – dello schema di decreto legislativo n. 322, recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti.

Ricorda che nella seduta di giovedì 6 ottobre il relatore ha illustrato la proposta di parere, che ha formulato tenendo conto nel dibattito svoltosi nella precedente seduta del 22 settembre.

Essendo stato ufficialmente trasmesso alla Commissione il testo dell'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata, si può ora procedere alla votazione del parere.

Il deputato Mino TARICCO (PD), *relatore*, ricorda che il parere tiene conto di

quanto emerso nel corso del dibattito, che ha portato alla riformulazione dell'osservazione relativa all'articolo 2, comma 2 (vedi allegato).

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI ringrazia la Commissione per l'ampio lavoro svolto sullo schema di decreto legislativo, il quale presenta aspetti di notevole complessità tecnica.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Schema di decreto legislativo recante semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca.**

**Atto n. 329.**

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento della Camera dei deputati, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Bruno TABACCI, *presidente*, comunica che l'ordine del giorno reca l'esame – per l'espressione del parere al Governo – dello schema di decreto legislativo n. 329, recante semplificazione delle attività degli enti pubblici di ricerca.

Lo schema è stato assegnato alla Commissione con riserva, nelle more dell'espressione dei pareri del Consiglio di Stato e della Conferenza unificata, che non risultano ancora espressi.

In sostituzione della relatrice, senatrice Rosa Maria Di Giorgi, impossibilitata a partecipare alla seduta odierna, illustra lo schema in titolo.

Lo schema di decreto legislativo è stato adottato in base alla delega contenuta nell'articolo 13, commi 1 e 2, della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante deleghe al Governo per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Il comma 1 delega il Governo ad adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge, uno o più decreti legi-

slativi volti a favorire e semplificare le attività degli enti pubblici di ricerca (EPR), in particolare prevedendo:

il recepimento della Carta europea dei ricercatori e del documento *European Framework for Research Careers*, con particolare riguardo alla libertà di ricerca e all'autonomia professionale;

la portabilità dei progetti di ricerca e la relativa titolarità;

l'inquadramento della ricerca pubblica in un sistema di regole più snello e più appropriato a gestirne la peculiarità dei tempi e delle esigenze del settore, nel campo degli acquisti, delle partecipazioni internazionali, dell'espletamento e dei rimborsi di missioni fuori sede finalizzate ad attività di ricerca, del reclutamento, delle spese generali e dei consumi, ed in tutte le altre attività proprie degli EPR;

la definizione di regole improntate a principi di responsabilità ed autonomia decisionale, anche attraverso la riduzione dei controlli preventivi ed il rafforzamento di quelli successivi;

la razionalizzazione e semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi, limitandoli prioritariamente a quelli di tipo « a budget »;

la semplificazione della normativa riguardante gli EPR e il suo coordinamento con le migliori pratiche internazionali.

Lo schema agisce su un quadro normativo molto complesso e stratificato: l'elenco degli atti che concorrono a comporre tale quadro, puntualmente richiamati nel preambolo, occupa tre pagine a stampa. Si tratta sia di discipline di carattere generale sia della normativa riguardante i singoli enti. Segnala fin da ora, peraltro, che il Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria è oggetto in questa fase di due schemi di atti del Governo all'esame delle competenti Commissioni parlamentari: lo schema di decreto ministeriale recante approvazione del piano triennale per il rilancio e la razionalizzazione delle atti-

vità di ricerca e sperimentazione in agricoltura (piano della ricerca) del Consiglio per la ricerca in agricoltura e l'analisi dell'economia agraria (CREA) nonché del piano per il rilancio e la razionalizzazione delle attività di ricerca e sperimentazione in agricoltura (razionalizzazione della rete di ricerca) del medesimo CREA (n. 332) e lo schema di decreto ministeriale recante l'adozione dello statuto del medesimo Consiglio (n. 331).

Lo schema innova l'assetto degli enti pubblici di ricerca, senza distinzione tra gli enti a carattere strumentale e gli enti a carattere non strumentale. I 19 articoli di cui si compone perseguono obiettivi di semplificazione soprattutto in materia di controlli e di assunzione del personale.

La nuova disciplina in parte è immediatamente precettiva (in particolare per quanto riguarda proprio l'assunzione di personale e i controlli della Corte dei conti) e in parte rinvia agli statuti e regolamenti degli enti, cui spetta il compito di regolare nel dettaglio – tra l'altro – gli aspetti relativi alla libertà di ricerca, ai sistemi di valutazione e alla partecipazione alle fasi decisionali per la programmazione e attuazione della ricerca.

La «invarianza delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente» prevista dalla disposizione di delega condiziona la portata della riforma (per esempio con riguardo alle possibilità di assunzione di nuovo personale e ai premi per i ricercatori e i tecnologi meritevoli, alla cui copertura si provvede con il Fondo ordinario). Il capo del Dipartimento per la formazione superiore e per la ricerca del MIUR, nell'incontro con le parti sociali svoltosi il 6 settembre 2016, ha segnalato la necessità di «un significativo intervento finanziario in Legge di stabilità 2017 che consenta anche di superare le problematiche connesse alle applicazioni dei limiti assunzionali».

In estrema sintesi, lo schema è strutturato in 5 titoli.

Il titolo I contiene i principi e si compone dei primi due articoli.

L'articolo 1 definisce l'ambito di applicazione dello schema di decreto elencando i 21 enti pubblici di ricerca interessati.

L'articolo 2 prevede che gli enti oggetto dello schema di decreto adeguano i propri statuti e regolamenti, per garantire ai ricercatori libertà di ricerca, portabilità dei progetti, valorizzazione professionale, tutela della proprietà intellettuale, adeguati sistemi di valutazione e la più ampia partecipazione alle fasi decisionali per la programmazione e attuazione della ricerca, nel rispetto della Raccomandazione della Commissione europea EUR 21620 dell'11 marzo 2005, riguardante la Carta europea dei ricercatori e il Codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori. Non viene invece richiamato il documento *European Framework for Research Careers*, al cui recepimento si riferisce la disposizione di delega (articolo 13, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 2015).

Il titolo II (articoli 3-8) definisce l'ordinamento degli enti pubblici di ricerca.

L'articolo 3 riconosce agli enti pubblici di ricerca autonomia statutaria e regolamentare, definendone gli ambiti di competenza.

L'articolo 4 disciplina la procedura di approvazione degli statuti e regolamenti e le modalità di esercizio del controllo di legittimità e di merito del Ministro vigilante.

L'articolo 5 concerne la programmazione e il finanziamento degli enti di ricerca vigilati, istituendo, tra l'altro, un fondo con una dotazione iniziale di 68 milioni di euro per promuovere e sostenere l'incremento qualitativo dell'attività scientifica degli enti vigilati dal MIUR e migliorare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo delle risorse. Questo Fondo, che è un segnale interessante nella logica della premialità, è però finanziato – non potendo la nuova disciplina contare su nuovi fondi – con le risorse ordinarie che servono a finanziare le attività ordinarie degli enti.

Il comma 5, novellando l'articolo 7, comma 2, del decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204, sopprime la previsione del parere delle Commissioni parlamentari sui

decreti del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con i quali ogni anno è ripartito il FOE.

L'articolo 6 prevede che gli enti adottano un Piano triennale di attività, aggiornato annualmente, con il quale determinano anche la consistenza e le variazioni dell'organico e del piano di fabbisogno del personale. Il Piano triennale di attività è approvato dal Ministero vigilante entro sessanta giorni dalla ricezione, decorsi i quali, senza che siano state formulate osservazioni, si intende approvato. Il Dipartimento della funzione pubblica, la Ragioneria generale dello Stato e il Ministero vigilante operano entro il mese di maggio di ciascun anno il monitoraggio sull'andamento delle assunzioni e dei livelli occupazionali che si determinano per effetto delle disposizioni di cui agli articoli 8 e 11, anche ai fini dell'adozione delle eventuali misure correttive.

L'articolo 7 istituisce la Consulta dei Presidenti degli enti, allo scopo di promuovere, sostenere, rilanciare e razionalizzare le attività nel settore della ricerca. La Consulta viene convocata almeno una volta a inizio e fine di ogni anno per la condivisione e la verifica delle scelte programmatiche annuali generali di ciascun ente e della loro coerenza con il Programma nazionale della ricerca. Formula proposte per la redazione, l'attuazione e l'aggiornamento del Programma nazionale della ricerca alla Presidenza del Consiglio e ai Ministeri vigilanti; elabora proposte alla Presidenza del Consiglio dei ministri sulle tematiche inerenti la ricerca. Infine, relaziona periodicamente alla Presidenza del Consiglio e ai Ministeri vigilanti sullo stato di attuazione della Carta europea dei ricercatori e del codice di condotta per l'assunzione dei ricercatori. L'invarianza finanziaria rischia di rendere difficile il buon funzionamento della Consulta.

L'articolo 8 disciplina la materia relativa al fabbisogno del personale, al *budget* e alle spese di personale, che esula dalle competenze della Commissione. Mi *limito* a segnalare l'elemento di criticità rappresentato dall'indicatore per l'applicazione

del limite massimo alle spese di personale, che è calcolato rapportando le spese complessive di personale di competenza dell'anno di riferimento al contributo per il funzionamento assegnato dallo Stato nel medesimo anno. Gli enti non possono superare il limite dell'80 per cento di tale rapporto, salvo quanto previsto dal comma 7. Ai sensi del comma 7, gli enti per i quali, al 1° gennaio 2016, il finanziamento delle spese di personale a tempo indeterminato trova copertura a carico di un capitolo di bilancio del Ministero vigilante destinato esclusivamente alle spese di natura obbligatoria per il predetto personale, possono infatti procedere all'assunzione di personale a tempo indeterminato anche in deroga al limite dell'80 per cento.

Il titolo III (articoli 9-13) è specificamente dedicato alla semplificazione delle attività. In particolare, segnala: il comma 2, che sopprime la necessità del concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze per la ripartizione annuale del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (FIRST); il comma 3, che esenta gli enti di ricerca dall'obbligo di avvalersi del mercato elettronico per gli acquisti di beni e servizi di laboratorio funzionalmente destinati all'attività di ricerca di importo pari o superiore a 1.000 euro e al di sotto della soglia di rilievo comunitario; il comma 4, che consente alle amministrazioni pubbliche di procedere ad acquisti autonomi anche al di fuori dei casi già previsti (indisponibilità o inidoneità del bene o servizio; necessità ed urgenza) per attività di ricerca, istruzione, formazione e culturali richiedendo l'accesso alla rete GARR (la rete italiana a banda ultralarga dedicata alla comunità dell'istruzione, della ricerca e della cultura). I relativi costi non sono inclusi nel computo della spesa annuale informatica.

L'articolo 10: il comma 1 esclude gli enti di ricerca dall'applicazione dell'obbligo di attivare procedure di mobilità tra amministrazioni prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico per ricercatori e tecnologi; il comma 2 prevede un obbligo di perma-

nenza nella prima sede di tre anni in luogo degli attuali cinque; i commi 3 e 4 disciplinano i congedi di ricercatori e tecnologi per motivi di studio o di ricerca; il comma 5 dispone che in caso di cambiamento di ente e sede, temporaneo o definitivo, i ricercatori e i tecnologi di ruolo, responsabili di progetti finanziati da soggetti diversi dall'ente di appartenenza, mantengono la titolarità dei progetti e dei relativi finanziamenti, ove scientificamente possibile, previo accordo dell'istituzione ricevente e del committente di ricerca.

L'articolo 11 contiene importanti semplificazioni in materia di assunzione di personale. In particolare: il comma 1 elimina la previsione, per gli enti di ricerca, dell'autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali e alle relative assunzioni; il comma 2 elimina la necessità di adottare un DPCM di autorizzazione all'avvio delle procedure concorsuali e alle assunzioni sostituendolo con una comunicazione; il comma 3 fa divieto agli enti, nell'ambito delle risorse disponibili, di assumere personale tecnico-amministrativo per un contingente superiore al 30 per cento del contributo assegnato dallo Stato per il funzionamento; il comma 4 attribuisce al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione il compito di individuare criteri di merito e di valorizzazione dell'attività di ricerca, in conformità con le migliori prassi internazionali; il comma 5 fissa, a decorrere dal 2017, nella misura del cento per cento la facoltà ad assumere ricercatori e tecnologi da parte degli enti.

L'articolo 12 disciplina il rimborso delle spese per missioni fuori sede effettuate dal personale.

L'articolo 13, comma 1, esclude dal controllo preventivo di legittimità della Corte dei Conti i contratti e gli atti connessi al conferimento di incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione.

Il comma 2 prevede che la Corte dei Conti eserciti il controllo previsto dall'articolo 100 della Costituzione sulla gestione

finanziaria degli enti pubblici ai quali l'Amministrazione dello Stato contribuisca in via ordinaria, tramite un magistrato, nominato dal Presidente della Corte stessa, che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione.

Il titolo IV (articoli 14-17) contiene disposizioni per il riconoscimento del merito e del valore dei ricercatori e dei tecnologi.

L'articolo 14, comma 1, prevede che per la valorizzazione del merito, gli enti possono, nei limiti dello 0,5 per cento della spesa complessiva per il personale, istituire premi biennali per il personale ricercatore e tecnologo, che abbia conseguito risultati di eccellenza nelle specifiche discipline di competenza, nel limite massimo annuale del venti per cento del trattamento retributivo.

L'articolo 15, comma 1, consente agli enti, previo nulla-osta del Ministro vigilante, di assumere per chiamata diretta, con contratto a tempo indeterminato, nell'ambito del 10 per cento dell'organico dei ricercatori e tecnologi, ricercatori o tecnologi italiani o stranieri dotati di altissima qualificazione scientifica negli ambiti disciplinari di riferimento, che si sono distinti per merito eccezionale ovvero che siano stati insigniti di alti riconoscimenti scientifici in ambito internazionale.

Il comma 3 attribuisce ai Ministeri vigilanti la potestà di destinare annualmente alle assunzioni oggetto dell'articolo in esame specifiche risorse da considerare aggiuntive rispetto al limite di cui al comma 2 dell'articolo 8.

L'articolo 16 attribuisce all'ANVUR il compito di redigere apposite linee-guida in tema di metodologie per la valutazione dei risultati della ricerca, organizzativi ed individuali, dei medesimi enti, di concerto con la Consulta dei Presidenti.

Il comma 6 prevede che le disposizioni recate dall'articolo in esame non si applicano agli enti di ricerca vigilati dal MIUR.

L'articolo 17 prevede che si procede al commissariamento dell'ente di ricerca nell'ipotesi in cui esso non possa garantire l'assolvimento delle proprie funzioni indispensabili oppure in caso di mancato rag-

giungimento degli obiettivi per i quali è stato istituito. È dichiarato il dissesto finanziario dell'ente qualora esso non possa far fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi. In tal caso, il Ministero vigilante diffida l'ente a predisporre, entro un termine non superiore a 180 giorni, un piano di rientro da sottoporre al medesimo Ministero che lo approva. Il piano di rientro va attuato entro il termine massimo di cinque anni ed è sottoposto a controllo periodico.

Il titolo V contiene le disposizioni finali.

L'articolo 18, comma 1, prevede che entro 6 mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, gli enti di ricerca elencati nel comma 1 dell'articolo 1 adeguano i propri statuti ed i propri regolamenti alle disposizioni in esso contenute.

In base al comma 2, in caso di mancato rispetto del predetto termine, il Ministero

vigilante assegna all'ente un termine di tre mesi per adottare le modifiche statutarie; decorso inutilmente tale termine, il Ministro vigilante costituisce una commissione composta da tre membri, in possesso di adeguata professionalità, con il compito di attuare le necessarie modifiche statutarie.

Secondo il comma 3, gli organi di governo e di controllo degli enti oggetto dello schema in esame rimangono in carica fino alla scadenza naturale del mandato.

L'articolo 19 abroga un serie di disposizioni.

Nessuno chiedendo di intervenire, il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.40.**

ALLEGATO

**Schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), silenzio assenso e comunicazione e definizione dei regimi amministrativi applicabili a determinate attività e procedimenti (Atto n. 322).**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per la semplificazione,

esaminato, a norma dell'articolo 5 della legge n. 124 del 2015, lo schema di decreto legislativo recante individuazione di procedimenti oggetto di autorizzazione, SCIA, silenzio assenso e comunicazione (Atto n. 322);

visto che:

il Governo ha scelto di attuare la delega prevista dall'articolo 5 con l'adozione di più decreti legislativi. Il primo atto di attuazione è rappresentato dal decreto legislativo n. 126 del 2016, che detta alcune disposizioni generali applicabili ai procedimenti relativi alle attività non assoggettate ad autorizzazione;

lo schema all'esame della Commissione, proseguendo l'attuazione della delega, provvede ora alla precisa individuazione delle attività dei privati assoggettate ai quattro regimi amministrativi definiti nella norma di delega, ossia: segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); silenzio assenso; comunicazione preventiva; titolo espresso;

con una tecnica innovativa, l'individuazione è effettuata mediante una tabella nella quale sono indicate le varie tipologie di attività economiche e, per ciascuna di esse, il regime amministrativo applicabile;

sono stati acquisiti il parere del Consiglio di Stato e l'intesa in sede di Conferenza unificata;

nel parere nell'intesa sono stati espressi apprezzamenti per gli obiettivi perseguiti dallo schema in titolo e sono stati segnalati taluni elementi di criticità;

rilevato, in via generale, che:

lo schema in esame – a differenza della disposizione di delega, che riguarda tutte le attività dei privati soggetti a regime amministrativo – individua i procedimenti limitatamente ai settori del commercio (in cui sono state comprese anche attività riconducibili all'artigianato) dell'edilizia e dell'ambiente (tabella A). Viene solo in parte trattata la materia della pubblica sicurezza (articolo 6), che tuttavia non è oggetto dell'individuazione dei procedimenti. Il carattere non esaustivo della individuazione delle attività con i relativi regimi procedurali potrebbe far sorgere dubbi interpretativi alla luce della norma di chiusura prevista dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 126/2016, ai sensi della quale le attività private non espressamente individuate nei decreti di ricognizione o specificamente oggetto di disciplina da parte della normativa europea, statale e regionale, sono libere. In merito, il Consiglio di Stato, nel parere reso sullo schema, ha fornito una interpretazione che scioglierebbe tali dubbi, in base alla quale la disposizione di chiusura sulle attività libere deve intendersi applicabile ai settori oggetto del decreto e non invece ai settori rimasti al di fuori dell'opera di riordino;

inoltre, il mancato carattere di esaustività della tabella, nonostante gli sforzi

compiuti, ne rende necessario un suo periodico aggiornamento e potrebbe suggerire l'opportunità di individuare un regime residuale che garantisca certezza a chiunque intenda avviare un'attività d'impresa. In tale prospettiva, si potrebbe consentire il ricorso al regime della SCIA o della SCIA unica per l'avvio di tutte le attività che non rientrano tra quelle sottoposte a regimi differenti o non siano specificamente indicate nella tabella;

l'impatto del regime amministrativo indicato nella tabella A sulla normativa vigente è diversificato. La sezione III.1, riguardante gli interventi edilizi, è l'unica ad autoqualificarsi come puramente ricognitiva della disciplina esistente. In molti altri casi il regime individuato corrisponde a quanto previsto dalle norme vigenti e, pertanto, l'individuazione operata dalla tabella ha carattere meramente ricognitivo. Altre volte, invece, l'individuazione operata dalla tabella ha carattere innovativo, in quanto il regime individuato è diverso da quanto previsto dalla norme vigenti. L'innovazione:

talora deriva dalle novelle alla normativa vigente introdotte dall'articolato;

in taluni casi, dipende dall'applicazione delle disposizioni sulla concentrazione dei regimi amministrativi, recate dal decreto legislativo n. 126/2016;

in qualche caso, deriva, forse, da un richiamo semplificato della normativa vigente;

in altri casi, deriva dalla conformazione ad una « prassi interpretativa » della normativa vigente;

in altri casi, infine, deriva dalla portata innovativa della tabella, che introduce sostanzialmente un differente regime amministrativo rispetto a quello previsto dalla normativa vigente;

rilevato, con riguardo ai singoli articoli dello schema, che:

all'articolo 1:

il comma 2 demanda ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei

trasporti di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione la definizione di un glossario unico in materia edilizia, « al fine di garantire omogeneità di regime giuridico in tutto il territorio nazionale ». Il decreto deve essere adottato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in esame, previa intesa con la Conferenza unificata. Si stabilisce anche un regime transitorio, nelle more dell'adozione del glossario unico, che impone alle pubbliche amministrazioni la pubblicazione, sul proprio sito, di un « glossario che consenta l'immediata individuazione della caratteristica tipologica dell'intervento e del conseguente regime giuridico, indicando altresì il corredo documentale necessario ». Il glossario riveste importanza strategica per l'implementazione della riforma, assicurando uniformità e quindi certezza circa le definizioni utilizzate a livello territoriale. Proprio per questa sua rilevanza, appare condivisibile il rilievo del Consiglio di Stato circa i rischi insiti nella previsione di un glossario transitorio, che potrebbe generare confusione anziché chiarezza e, soprattutto, ostacolare l'adozione del glossario unico;

il comma 3 riprende – con qualche variante, prima delle quali l'omissione della limitazione alle sole aree pubbliche – quanto già stabilito, con esclusivo riferimento al commercio, dall'articolo 52, comma 1 del codice dei beni culturali e del paesaggio in ordine alla possibilità per i comuni, sentito il soprintendente ed ora anche di intesa con la regione, di individuare « zone o aree aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico in cui è vietato o subordinato ad autorizzazione l'esercizio di una o più attività di cui al presente decreto, individuate con riferimento al tipo o alla categoria merceologica ». Il rinvio a deliberazioni degli enti locali che producono l'effetto automatico di neutralizzare l'applicazione della disciplina legislativa viene valutato criticamente dal Consiglio di Stato, dal momento che « la semplificazione operata dal decreto sarebbe derogabile senza limiti per decisione dell'au-

torità amministrativa », ponendo in discussione l'architrave su cui si fonda la nuova disciplina, che consiste « nell'affermazione del principio generale secondo cui i regimi amministrativi delle attività economiche private sono solo quelli espressamente previsti »;

analogamente, l'articolo 2, comma 2, là dove stabilisce che le « attività non elencate » in tabella, ma « riconducibili a quelle elencate », possono essere « ricondotte dalle amministrazioni a quelle corrispondenti elencate, dando pubblicità sul proprio sito istituzionale », come già rilevato dal Consiglio di Stato, lascia alla totale discrezionalità delle amministrazioni l'individuazione delle attività, che la legge delega demanda alla fonte primaria;

l'articolo 2, comma 6 demanda ad un decreto del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione l'aggiornamento della tabella A « con le modifiche strettamente conseguenti alle disposizioni legislative successivamente intervenute o in relazione alla necessità di completare la ricognizione delle attività, anche con riferimento alle disposizioni regolamentari, con l'indicazione del regime amministrativo applicabile in base alle norme vigenti ». In questo modo, si consente ad una fonte subordinata di modificare il decreto legislativo – senza alcun limite temporale – al ricorrere di due fattispecie: l'aggiornamento con le modifiche strettamente conseguenti alle disposizioni legislative successivamente intervenute, che dovrebbero però intervenire direttamente sulla tabella; la necessità di completare la ricognizione delle attività, che andrebbe ricondotta alla possibilità di adottare decreti legislativi integrativi e correttivi entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto in titolo;

l'articolo 3, comma 1, lettera c) introduce, nell'ambito del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, l'articolo 6-bis, che indica la Cila – in luogo della Scia – come regime residuale, da applicare quando non diversamente previsto, demandando alle

Regioni a statuto ordinario la possibilità di « estendere la disciplina di cui al presente articolo a interventi edilizi ulteriori » e il compito di disciplinare con legge le modalità per l'effettuazione dei controlli. La facoltà si iscrive nell'ottica di una maggiore semplificazione, basata, in questo caso, sulla diversificazione tra i territori;

il comma 5 del nuovo articolo 6-bis del testo unico, introdotto dal citato articolo 3, comma 1, lettera c), si limita a prevedere che « La mancata comunicazione asseverata dell'inizio dei lavori comporta la sanzione pecuniaria pari a 1.000 euro »;

l'articolo 5, comma 1 abolisce la comunicazione al comune competente per territorio della cessazione dell'attività degli esercizi di vicinato, nonché delle medie e grandi strutture di vendita;

rilevato, con riguardo all'impatto sulla normativa vigente, che si pongono ulteriori, più minuti problemi di coordinamento. In particolare:

per quanto riguarda l'articolato: l'articolo 3, comma 1, lettera g) apporta una serie di modifiche all'articolo 23 del testo unico in materia edilizia. In particolare, il n. 3) sostituisce, nei commi 2, 4, 5 e 7, il riferimento alla DIA (regime amministrativo che come già rilevato, viene soppresso in edilizia) con il riferimento alla Scia; il riferimento alla denuncia di inizio attività è però presente in altre parti dell'articolo 23 (ad esempio, ai commi 1, 1-ter, 3 e 6), che pure dovrebbero essere oggetto di modifica;

per quanto riguarda la tabella A:

essa dedica una sottosezione specifica esclusivamente agli impianti a fonti rinnovabili, senza procedere all'individuazione dei regimi applicabili ad altre tipologie di impianti ed infrastrutture energetiche, quali, ad esempio, gli impianti di energia elettrica alimentati a fonti fossili, gli elettrodotti facenti parte della rete nazionale di trasporto dell'energia elettrica, i terminali di rigassificazione di gas naturale liquefatto;

richiama talora alcune disposizioni abrogate;

contiene alcune voci che non tengono conto delle modifiche apportate dallo schema;

in qualche caso, sarebbe necessario un chiarimento sul regime applicabile;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

andrebbe valutata l'opportunità di:

specificare se le singole voci della tabella innovino o meno i regimi amministrativi vigenti e se si renda necessaria, oltre all'indicazione nella tabella, la novellazione della normativa vigente, analogamente a quanto realizzato con gli articoli da 3 a 6 dello schema;

espungere, all'articolo 1, comma 2, la previsione relativa all'adozione di un glossario transitorio da parte delle amministrazioni pubbliche;

riformulare il comma 3 dell'articolo 1, al fine di assicurare i necessari coordinamenti con l'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di esplicitarne l'ambito di applicazione, limitato al settore del commercio, dell'artigianato e dei servizi, e di circoscrivere in modo chiaro e rigoroso il potere degli enti locali, tenendo in debito conto l'obiettivo generale della semplificazione perseguito dalla disposizione di delega;

verificare, all'articolo 2, comma 2, se la possibilità data alle amministrazioni di ricondurre ulteriori attività a quelle elencate nella tabella non lasci loro eccessiva discrezionalità nell'individuazione delle attività che la legge delega demanda

alla fonte primaria e se non sia piuttosto preferibile individuare un regime residualmente applicabile alle attività non elencate nella tabella, nel senso indicato in premessa, volto a consentire il ricorso al regime della SCIA o della SCIA unica per l'avvio di tutte le attività che non rientrino tra quelle sottoposte a regimi differenti o non siano specificamente indicate nella tabella;

ferma restando la necessità di un aggiornamento periodico della tabella, verificare la congruità con il sistema delle fonti della previsione di cui all'articolo 2, comma 6, che consente di aggiornare la tabella stessa con una fonte subordinata, quale un decreto ministeriale;

enucleare, all'articolo 3, comma 1, lettera c), i principi generali sui controlli, al fine di inscrivere in una cornice unitaria le scelte compiute dalle singole regioni;

graduare, al comma 5 del nuovo articolo 6-*bis* del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, introdotto dal citato articolo 3, comma 1, lettera c), l'importo della sanzione, in relazione all'entità dei lavori non comunicati e di estendere il regime sanzionatorio alle altre ipotesi di irregolarità (Cila incompleta o irregolare; lavori eseguiti in difformità);

verificare alla luce del principio di proporzionalità il disposto dell'articolo 5, comma 1, che abolisce la comunicazione al comune competente per territorio della cessazione dell'attività degli esercizi di vicinato, nonché delle medie e grandi strutture di vendita;

assicurare i necessari coordinamenti con la normativa vigente.