



CONFLAVORO

Piccole Medie Imprese

V Commissione Bilancio, Tesoro e Programmazione

**Conversione in legge del decreto-legge n. 19 del
2026, recante ulteriori disposizioni urgenti per
l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e
resilienza (PNRR) e in materia di politiche di
coesione**

A.C. 2807

3 Marzo 2026
Audizione di CONFLAVORO PMI

Conflavoro PMI
Confederazione Nazionale Piccole e Medie Imprese

www.conflavoro.it

presidenza@conflavoro.com

800911958

1. CONSIDERAZIONI GENERALI

Il decreto-legge in esame rappresenta l'ultimo e più articolato intervento normativo del ciclo di governance del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, progressivamente costruito e potenziato con i vari interventi legislativi che si sono susseguiti a partire dal 2021. Il provvedimento, composto da trentadue articoli suddivisi in tre titoli, copre un arco tematico eccezionalmente ampio, che va dalla governance del PNRR e dal rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni, alle semplificazioni procedurali, alla digitalizzazione, al mercato e alla concorrenza, fino alle politiche di coesione territoriale.

Conflavoro PMI esprime anzitutto apprezzamento per l'approccio sistematico del legislatore, che in un unico provvedimento tenta, ancora una volta, di sciogliere nodi procedurali e organizzativi che condizionano l'effettiva attuazione degli investimenti pubblici e, di riflesso, il coinvolgimento delle piccole e medie imprese nell'ecosistema degli appalti e delle forniture pubbliche legati all'attuazione del Piano. Al tempo stesso, l'associazione ritiene necessario segnalare con chiarezza gli impatti di talune disposizioni sul comparto delle PMI, affinché il Parlamento, in sede di conversione, possa valutare di introdurre eventuali aggiustamenti utili a rendere il testo più efficace.

Il PNRR ha rappresentato una straordinaria opportunità di modernizzazione del sistema produttivo italiano, con risorse pari a circa 191,5 miliardi di euro tra sovvenzioni e prestiti del dispositivo Next Generation EU, integrate dal Piano Nazionale Complementare. Bisogna tuttavia precisare come il bilancio per le PMI rimanga in parte in chiaroscuro, per via del fatto che hanno partecipato in misura inferiore alle proprie potenzialità, e alle grandi imprese, ai bandi e agli interventi del Piano, soprattutto nelle componenti a maggior contenuto tecnologico e innovativo.

Le cause di questo sottoutilizzo da parte delle PMI sono molteplici: la complessità burocratica degli strumenti di accesso, la lentezza delle stazioni appaltanti nell'indire e aggiudicare le gare, la frammentazione delle informazioni disponibili, la richiesta di requisiti economico-finanziari spesso sovradimensionati rispetto alla dimensione media delle imprese, e la difficoltà di gestire i sistemi informativi di rendicontazione. Il decreto-legge affronta, direttamente o indirettamente, quasi tutti questi fattori, ed è in questo quadro che Conflavoro intende formulare le proprie valutazioni.

Il sistema delle PMI italiane è infatti caratterizzato da una straordinaria flessibilità, ma anche da una cronica carenza di risorse amministrative interne per far fronte a una burocrazia spesso asfissiante, che vede nelle misure di semplificazione e digitalizzazione contenute in questo decreto una potenziale boccata d'ossigeno. La straordinaria necessità e urgenza di definire misure volte a garantire la tempestiva attuazione degli interventi PNRR è condivisa pienamente da Conflavoro, che sempre sottolinea come la lentezza delle procedure autorizzative e la frammentazione delle banche dati pubbliche rappresentano il principale freno allo sviluppo imprenditoriale. Il provvedimento agisce su leve fondamentali: la governance del piano, il rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni titolari, la semplificazione dei regimi amministrativi e l'interoperabilità dei dati, con un occhio di riguardo anche al superamento del divario economico e sociale delle regioni del Mezzogiorno

Il decreto-legge si articola in tre titoli principali. Il Titolo I, dedicato all'attuazione del PNRR e a sua volta suddiviso in due capi; il Titolo II, che affronta le politiche di coesione; e il Titolo III, che contiene le disposizioni finali.

Nella trattazione che segue, verranno analizzate le disposizioni ritenute suscettibili di maggiore interesse per le PMI, segnalando per ciascuna osservazioni ed eventuali ipotesi di interventi migliorativi laddove ritenuti necessari.

2. VALUTAZIONI SU SPECIFICHE DISPOSIZIONI DEL PROVVEDIMENTO

➤ Articolo 1 – Disposizioni in materia di responsabilità per il conseguimento degli obiettivi del PNRR

L'articolo 1 introduce per i soggetti attuatori l'obbligo di rendere disponibile, entro il decimo giorno di ciascun mese, il cronoprogramma procedurale e finanziario aggiornato di ciascun intervento, unitamente allo stato di avanzamento rilevato alla fine del mese precedente, nel sistema informatico ReGiS. L'obiettivo dichiarato è rafforzare il monitoraggio e consentire una più tempestiva attivazione dei poteri sostitutivi previsti dall'articolo 12 del decreto-legge n. 77 del 2021 nei confronti dei soggetti inadempienti.

Dal punto di vista delle PMI, questa disposizione ha una valenza indiretta ma rilevante. Un monitoraggio più stringente e aggiornato sullo stato di avanzamento degli interventi consente in linea di principio una migliore programmazione degli impegni e delle aspettative delle imprese coinvolte come sub-appaltatori o come beneficiarie di forniture. La pubblicità e la trasparenza dei cronoprogrammi, se adeguatamente rese accessibili, possono contribuire a ridurre l'asimmetria informativa che storicamente penalizza le imprese più piccole nei rapporti con le stazioni appaltanti.

Inoltre, si rileva che l'obbligo di aggiornamento mensile riguarda i soggetti attuatori — tipicamente pubbliche amministrazioni o soggetti istituzionali di grandi dimensioni — e non direttamente le PMI. Il rischio, che si è già verificato in passato con sistemi analoghi, è che l'adempimento venga percepito dai soggetti attuatori come una mera formalità burocratica, senza che i dati inseriti in ReGiS si traducano in segnali concreti e tempestivi per le imprese fornitrici. È auspicabile, pertanto, che la conversione del decreto preveda meccanismi di pubblicità attiva e di consultazione semplificata dei dati di ReGiS da parte degli operatori economici, e non solo delle amministrazioni.

Il comma 2 prevede poi che gli adempimenti di gestione, monitoraggio, rendicontazione e controllo proseguano anche oltre il 31 dicembre 2026, fino al completamento di tutti gli obblighi connessi con l'attuazione del PNRR. Questa disposizione è necessaria e condivisibile, poiché evita che il termine finale del PNRR crei un vuoto amministrativo e ostacoli i pagamenti finali alle imprese. Il comma 3 autorizza il MEF-RGS ad avvalersi, mediante convenzioni, di società a prevalente partecipazione pubblica per lo sviluppo di funzionalità informatiche, una scelta operativa che deve essere strettamente monitorata nella sua attuazione per evitare ulteriori ritardi nella messa a punto degli strumenti informativi.

➤ Articolo 2 – Disposizioni in materia di rafforzamento della capacità amministrativa delle amministrazioni centrali titolari delle misure PNRR

L'articolo 2 è tra i più articolati del provvedimento e contiene un ventaglio di misure volte a garantire la continuità delle strutture amministrative deputate all'attuazione del PNRR. Le principali previsioni riguardano: la proroga al 31 dicembre 2026 degli incarichi dirigenziali in corso presso la Struttura di missione PNRR; la proroga al 31 dicembre 2029 della Struttura di missione stessa, delle unità di missione e del Nucleo PNRR Stato-Regioni; e l'autorizzazione alla Presidenza del Consiglio a bandire un concorso per l'assunzione di ventisei unità di personale da destinare alla Struttura di missione PNRR.

Si valuta positivamente la scelta di garantire continuità alle strutture di governance del PNRR oltre la scadenza formale del Piano. La discontinuità del personale dirigente ha storicamente costituito uno dei principali fattori di rallentamento nell'attuazione delle misure, generando incertezze interpretative e ritardi nell'erogazione dei pagamenti a danno delle imprese. La proroga fino al 2029 crea le condizioni per una gestione ordinata della fase finale del PNRR, comprese le attività di rendicontazione e chiusura che si protrarranno per anni dopo il 31 dicembre 2026.

Più delicata è la valutazione del comma 10, che prevede la proroga automatica degli accordi quadro, delle convenzioni e dei contratti quadro relativi a servizi specialistici di supporto alla trasformazione digitale e a servizi di demand e project management office (PMO) in favore delle pubbliche amministrazioni centrali titolari di programmi PNRR, con i medesimi aggiudicatari e alle medesime condizioni. La proroga è ammissibile fino all'aggiudicazione delle nuove procedure di gara e comunque non oltre la conclusione delle attività di rendicontazione del PNRR, con il limite che non può eccedere il 50% del valore iniziale del contratto.

Questa previsione solleva alcune preoccupazioni per il mercato delle PMI che operano nei settori della consulenza, della trasformazione digitale e del PMO. Il meccanismo di proroga automatica, pur comprensibile in ragione dell'urgenza di garantire la continuità operativa, cristallizza la posizione dei grandi operatori aggiudicatari delle gare originarie, escludendo di fatto dal mercato le imprese che si trovano in attesa delle nuove procedure competitive. Si ritiene indispensabile che il Parlamento introduca termini certi e stringenti per l'indizione delle nuove gare, prevedendo altresì che queste siano strutturate in lotti di dimensioni appropriate per consentire la partecipazione delle PMI specializzate.

Il comma 11 è particolarmente rilevante: autorizza, entro un limite complessivo di 100 milioni di euro, l'individuazione di iniziative di supporto attivabili per l'adempimento degli obblighi PNRR, inclusa l'indizione di nuove procedure da parte di Consip S.p.A. Il coinvolgimento di Consip, che tradizionalmente gestisce contratti di grande dimensione difficilmente accessibili alle PMI, richiede attenzione specifica. Si auspica che le nuove gare Consip siano strutturate con criteri di premialità per le aggregazioni di PMI e con lotti territoriali o tematici che favoriscano la partecipazione delle imprese di minori dimensioni.

➤ **Articolo 3 – Disposizioni in materia di rafforzamento della capacità amministrativa dei soggetti attuatori delle misure PNRR**

L'articolo 3 affronta il tema della capacità amministrativa dei soggetti attuatori, con particolare attenzione agli enti locali di minori dimensioni. La disposizione più rilevante per il sistema PMI è il comma 3, che esclude la spesa per il segretario comunale — nei comuni fino a 3.000 abitanti — dai limiti previsti dalla normativa sul contenimento della spesa di personale. Si tratta di una misura di buon senso: i comuni di piccola dimensione,

che spesso non dispongono di competenze tecniche interne per gestire i complessi adempimenti PNRR, hanno bisogno di figure professionali adeguate, e l'esclusione del costo del segretario dai vincoli di spesa li mette in condizione di operare con maggiore efficacia.

Questa disposizione ha un impatto indiretto ma importante per le PMI locali: un comune che riesce a gestire con maggiore competenza i propri interventi PNRR è un soggetto attuatore più affidabile e più in grado di rispettare i cronoprogrammi di pagamento verso i fornitori privati.

Il comma 5 potenzia la struttura della Presidenza del Consiglio competente in materia di innovazione tecnologica e transizione digitale, incrementando la dotazione organica dirigenziale e autorizzando una procedura di reclutamento per 130 funzionari di categoria A. Il comma 8, infine, autorizza la società Eutalia S.p.A. — partecipata pubblica — a prestare attività di assistenza tecnica in favore di regioni, enti locali e altri enti pubblici, sulla base di accordi quadro e convenzioni. Conflavoro segnala l'importanza che questa attività di assistenza tecnica non si traduca in un canale preferenziale che escluda la consulenza privata, compresa quella delle PMI specializzate del settore: le convenzioni tra Eutalia e gli enti locali dovrebbero essere limitate a funzioni di coordinamento e governance, lasciando al mercato le attività operative di progettazione e gestione.

➤ **Articolo 5 – Misure in materia di regimi amministrativi**

L'articolo 5 introduce importanti modifiche alla legge n. 241/1990 e affronta uno dei nodi cronici del sistema amministrativo italiano: la lentezza e l'imprevedibilità della conferenza di servizi. Le modifiche apportate all'articolo 14-bis della legge sul procedimento seguono una logica di accelerazione pienamente condivisa. In particolare: il termine per le determinazioni delle amministrazioni coinvolte nella conferenza è ridotto da quarantacinque a trenta giorni (sessanta per le amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistica e culturale); le determinazioni devono essere formulate in termini di assenso o dissenso motivati e indicare le prescrizioni mitigatrici, quantificando ove possibile i relativi costi; il comma 6 dell'articolo 14-bis viene riscritto per semplificare la fase della riunione telematica, prevedendo che si consideri acquisito l'assenso delle amministrazioni che non partecipano o non si esprimono.

Per le PMI, la riforma della conferenza di servizi ha un impatto diretto e positivo. Quasi tutte le attività produttive delle imprese di piccola e media dimensione richiedono autorizzazioni che passano per la conferenza di servizi: ampliamenti produttivi, nuovi insediamenti, bonifiche, installazioni di impianti. La riduzione dei tempi e la chiarezza sui meccanismi di silenzio-assenso — con la precisazione che si considera acquisito l'assenso quando l'amministrazione non partecipa o si esprime con un dissenso non motivato — rappresenta un passo avanti significativo nella lotta all'inerzia burocratica che paralizza gli investimenti privati.

Ugualmente rilevante è la modifica all'articolo 19 della legge n. 241/1990, che aggiunge alla disposizione sul silenzio-assenso un esplicito richiamo alla sanzione di cui all'articolo 75 del testo unico della documentazione amministrativa nel caso di dichiarazioni false o mendaci. Questa precisazione è importante per riequilibrare il regime di responsabilità: da un lato si amplia il ricorso al silenzio-assenso, dall'altro si chiarisce che le

dichiarazioni rese in sede di SCIA o di altri strumenti di semplificazione rimangono soggette a sanzione in caso di falsità, garantendo così la corretta deterrenza.

La modifica all'articolo 20 della legge n. 241/1990 — in materia di silenzio-assenso tra amministrazioni — è anch'essa di rilievo: si prevede che il silenzio non si formi nei soli casi in cui la domanda non sia stata ricevuta dall'amministrazione competente o sia priva degli elementi indispensabili per individuarne l'oggetto. Questa formulazione restrittiva delle eccezioni al silenzio-assenso è ben accolta, poiché limita il rischio che le amministrazioni utilizzino cavilli formali per eludere i termini procedurali.

La disposizione del comma 2, che introduce la SCIA allo sportello unico per le attività produttive (SUAP) per la collocazione dei mezzi pubblicitari lungo le strade, rappresenta un esempio concreto di semplificazione a beneficio diretto delle PMI del settore. La sostituzione di un previgente regime autorizzatorio con la SCIA — corredata da asseverazione tecnica — riduce i tempi e i costi di avvio dell'attività per una categoria di imprese tipicamente di piccole dimensioni, pur mantenendo i necessari controlli sulla sicurezza stradale e sul rispetto dei vincoli paesaggistici.

➤ **Articolo 6 – Misure di semplificazione in favore dei cittadini e dei consumatori**

L'articolo 6 introduce alcune misure di semplificazione rivolte principalmente ai cittadini ma con ricadute indirette sul mondo delle imprese. Il comma 1 prevede che le scuole, le università, i comuni e le altre amministrazioni pubbliche acquisiscano d'ufficio dall'INPS, attraverso la piattaforma digitale nazionale dati (PDND), i dati relativi all'ISEE necessari per la concessione di prestazioni sociali agevolate. Si tratta di un avanzamento nel principio del "once only": il cittadino non deve più presentare documenti già in possesso di una pubblica amministrazione.

Benché la disposizione riguardi principalmente i cittadini beneficiari di prestazioni sociali, l'estensione del modello "once only" e dell'interoperabilità tramite PDND ha una rilevanza sistemica che interessa anche le imprese. Si auspica che la stessa logica venga progressivamente estesa ai procedimenti amministrativi che coinvolgono le PMI: le imprese sono oggi ancora costrette a produrre decine di documenti identici in procedure diverse, spesso fisicamente davanti agli sportelli pubblici, quando quei dati sono già nella disponibilità di altre amministrazioni.

Il comma 2 introduce per le persone di età pari o superiore a settantacinque anni la carta d'identità elettronica a durata illimitata. Si tratta di una misura di semplificazione apprezzabile, sebbene non direttamente connessa al mondo delle imprese. Le disposizioni sui ricorsi straordinari (commi 4-6), che spostano la firma del decreto di decisione dal Presidente della Repubblica al Presidente del Consiglio di Stato, semplificano il percorso amministrativo senza incidere sulle garanzie sostanziali degli interessati, con un impatto positivo anche per le imprese che ricorrono avverso atti della pubblica amministrazione.

➤ **Articolo 8 – Semplificazioni in materia di obblighi amministrativi e di obblighi di pubblicazione per amministrazioni ed imprese**

L'articolo 8 interviene su tre distinti ambiti di semplificazione. Il comma 1 prevede che le comunicazioni inviate ai clienti e la documentazione fornita da banche e intermediari finanziari possano essere utilizzate in luogo

delle ricevute cartacee dei terminali di pagamento, a condizione che contengano le informazioni relative alle singole operazioni. Questa disposizione è di diretto interesse per le imprese di piccole dimensioni che gestiscono un elevato volume di transazioni: la possibilità di utilizzare la documentazione bancaria elettronica come alternativa alle ricevute fisiche riduce gli oneri di gestione documentale e si inserisce coerentemente nel percorso di digitalizzazione della contabilità.

I commi 2 e 3 introducono una significativa semplificazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto legislativo n. 33 del 2013 in materia di trasparenza. In particolare, le amministrazioni i cui dati sui pagamenti siano già inseriti nel sito "Soldi pubblici" possono assolvere agli obblighi di pubblicazione mediante un semplice link al predetto sito, senza dover duplicare le informazioni nella propria sezione "Amministrazione trasparente". Analogamente, le amministrazioni che trasmettono i propri dati alle banche dati nazionali elencate nell'allegato B del decreto n. 33/2013 possono adempiere agli obblighi di pubblicazione relativi a numerose categorie di informazioni (incarichi, consulenze, sovvenzioni, spese, contratti) attraverso un collegamento ipertestuale alle medesime banche dati.

Queste disposizioni, sebbene formalmente rivolte alle pubbliche amministrazioni, producono un effetto positivo anche per le PMI che si trovano a operare con le stazioni appaltanti. Un sistema di trasparenza più razionale e non duplicativo libera risorse amministrative che possono essere meglio impiegate per accelerare i procedimenti di interesse delle imprese. Si segnala tuttavia che la semplificazione degli obblighi di pubblicazione non deve tradursi in una riduzione dell'effettiva accessibilità delle informazioni: i collegamenti ipertestuali alle banche dati devono essere funzionanti, aggiornati e conducibili a informazioni complete e facilmente consultabili dagli operatori economici.

➤ **Articolo 11 – Misure urgenti in materia di interoperabilità delle banche dati pubbliche e in materia di trasparenza e controllo degli strumenti digitali**

L'articolo 11 è uno degli articoli più innovativi del provvedimento sul piano della trasformazione digitale. Il nucleo principale della disposizione introduce, nel Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD), un nuovo articolo 3-ter che istituisce il diritto del cittadino alla trasparenza e al controllo sui propri strumenti digitali, attraverso una sezione dedicata dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR). In questa sezione confluiranno le informazioni sulle identità digitali (SPID, CIEid, CNS), sulle deleghe e sui domicili digitali, costantemente aggiornate dai gestori degli strumenti tramite la piattaforma digitale nazionale dati (PDND).

Per le PMI, la rilevanza di questa disposizione è principalmente indiretta ma strategica. Il rafforzamento dell'ecosistema di identità digitale è una preconditione per la piena digitalizzazione delle relazioni tra imprese e pubblica amministrazione. Un sistema in cui le identità digitali siano verificabili, aggiornate e protette da duplicazioni abusive riduce il rischio di frodi e migliora la fiducia nell'utilizzo dei servizi digitali pubblici. La previsione che i gestori dell'identità digitale debbano comunicare all'ANPR l'eventuale preesistenza di identità già associate alla medesima persona prima del rilascio di una nuova identità (comma 7) rappresenta un importante avanzamento nella prevenzione dell'identità digitale plurima.

Particolare attenzione merita il nuovo articolo 50, comma 2-quater, del CAD, che impone alle pubbliche amministrazioni di non richiedere ai cittadini e alle imprese dati e informazioni già detenuti da un'altra amministrazione, assicurando la circolarità delle informazioni fin dalla progettazione dei servizi. Il comma stabilisce altresì sanzioni concrete per i dirigenti responsabili in caso di mancata o tardiva messa a disposizione dei dati: riduzione non inferiore al 30% della retribuzione di risultato e divieto di attribuire premi nelle strutture inadempienti. Conflavoro considera questa una delle disposizioni più rilevanti del decreto per le imprese, poiché colpisce finalmente il cuore del problema: non è sufficiente prevedere l'obbligo di interoperabilità se non ci sono conseguenze per chi non la attua.

Il nuovo articolo 62-sexies del CAD, che istituisce l'Anagrafe nazionale digitale della gente di mare (ANGEMAR) presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, rappresenta una risposta concreta alle esigenze di semplificazione del settore marittimo. Per le PMI dell'armamento e della cantieristica, la gestione unitaria e digitale dei dati della gente di mare — carriera professionale, titoli, imbarchi, abilitazioni — ridurrà in modo significativo gli oneri amministrativi connessi all'imbarco e allo sbarco del personale, che oggi richiedono interazioni con molteplici registri e uffici. Si apprezza la previsione che il libretto di navigazione possa essere reso disponibile nel portafoglio digitale italiano (IT-Wallet), allineando l'Italia agli standard europei più avanzati.

➤ **Articolo 12 – Misure urgenti in materia di microimprese**

L'articolo 12 raccoglie alcune misure di semplificazione specificamente dedicate alle microimprese e alle piccole imprese artigiane, che Conflavoro valuta complessivamente in modo positivo pur con alcune precisazioni.

Il comma 1 introduce nel Codice in materia di protezione dei dati personali un nuovo articolo 2-quaterdecies.1, che prevede una procedura semplificata di notifica delle violazioni di dati personali (data breach) per le imprese con meno di cinque dipendenti. La disciplina del GDPR prevede l'obbligo di notifica al Garante entro 72 ore dalla scoperta della violazione, un adempimento che per le microimprese — prive di strutture interne dedicate alla compliance — può risultare estremamente oneroso e fonte di sanzioni per ritardi non imputabili a negligenza ma semplicemente alla mancanza di risorse umane adeguate. La norma affida al Garante la definizione di una procedura semplificata che preveda strumenti di autovalutazione guidata e un canale di assistenza semplificata.

Conflavoro apprezza l'impostazione di questa norma, che dimostra consapevolezza del problema reale vissuto dalle microimprese. Tuttavia, segnala alcune criticità. Prima di tutto, la soglia delle cinque unità è molto bassa: molte imprese che operano in settori a elevato trattamento di dati personali (come il commercio al dettaglio, le pratiche di ufficio, il turismo) hanno dimensioni superiori ma rimangono comunque prive delle competenze necessarie per gestire autonomamente un data breach. Sarebbe opportuno elevare la soglia almeno alle venti unità, o individuare un criterio alternativo basato sulla tipologia di dati trattati.

I commi 3 e 4 modificano rispettivamente la legge n. 1/1990 sull'artigianato e la legge n. 174/2005 sull'artigianato dei servizi, introducendo la possibilità per l'impresa di nominare un responsabile tecnico temporaneo — per un periodo non superiore a trenta giorni, prorogabili fino a novanta per comprovati motivi

di salute — nella persona di un dipendente, familiare coadiuvante o collaboratore con almeno tre anni di esperienza nel settore. La comunicazione deve essere effettuata allo SUAP e alla Camera di commercio territorialmente competente.

Si tratta di una misura di buon senso che riconosce una realtà già diffusa nelle imprese artigiane: in caso di malattia o impedimento del titolare-responsabile tecnico, la micro-impresa non può semplicemente chiudere i battenti in attesa del suo recupero. La norma codifica una prassi tollerata e le conferisce legittimità, proteggendo sia l'impresa sia i clienti attraverso l'obbligo di comunicazione alle autorità competenti. Conflavoro si domanda tuttavia se il termine massimo di novanta giorni sia sufficiente in caso di malattie gravi o di infortuni invalidanti che richiedano periodi di convalescenza più lunghi, e suggerisce di valutare una proroga fino a centottanta giorni in presenza di documentazione medica certificata.

Il comma 5, infine, interviene sulla disciplina della formazione dei responsabili tecnici nel settore delle installazioni di fonti rinnovabili, prevedendo l'utilizzo di modulistica standard e la trasmissione telematica degli attestati alle Camere di commercio. Si tratta di una semplificazione pienamente condivisibile che ridurrà gli oneri burocratici per le imprese installatrici, un settore in forte espansione anche grazie agli incentivi del PNRR.

➤ **Articolo 13 – Misure urgenti di semplificazione in materia di comunicazioni elettroniche**

L'articolo 13 apporta due modifiche al Codice delle comunicazioni elettroniche. La prima modifica (lettera a) riguarda la disciplina della protezione delle tubazioni e delle linee di telecomunicazione, estendendo il perimetro degli obblighi di protezione con l'aggiunta esplicita delle linee di telecomunicazioni accanto alle condutture già menzionate. La seconda modifica (lettera b) impone ai fornitori di servizi di accesso a internet di fornire informazioni puntuali al consumatore sulle diverse tecnologie di rete disponibili all'indirizzo di utenza.

Quest'ultima disposizione è di interesse per le PMI in quanto utenti dei servizi di connettività: molte piccole imprese, specialmente quelle ubicate in aree periferiche o semi-periferiche, operano con connessioni inadeguate senza essere informate delle alternative disponibili. L'obbligo di comunicare le tecnologie di rete disponibili sulla base delle banche dati di mappatura geografica consentirà alle imprese di conoscere le proprie opzioni e di eventualmente cambiare fornitore o tecnologia, contribuendo alla riduzione del digital divide che penalizza le PMI localizzate fuori dai grandi centri urbani. Conflavoro ritiene che questa norma, benché di portata limitata, vada nella giusta direzione e suggerisce che il Parlamento valuti di rafforzarla prevedendo che le informazioni debbano essere fornite in modo proattivo e non solo su richiesta.

➤ **Articolo 25 – Disposizioni per l'attuazione degli investimenti di titolarità del MIMIT**

L'articolo 25 contiene disposizioni di diretta rilevanza per le PMI industriali, in particolare in relazione all'Investimento 9 "Misura rafforzata: Transizione 4.0" (M1C2-I9) e all'Investimento 2.3 "Potenziamento ed estensione tematica dei centri di trasferimento tecnologico" (M4C2-I2.3).

Il comma 1 autorizza il MIMIT a stipulare apposite convenzioni con il GSE S.p.A. e con l'Agenzia delle entrate per il potenziamento delle attività di controllo sui crediti d'imposta relativi a Transizione 4.0. Questa

disposizione merita attenzione: i crediti d'imposta per investimenti in beni strumentali 4.0 hanno rappresentato uno degli strumenti più fruiti dalle PMI manifatturiere nell'ambito del PNRR, e una loro corretta rendicontazione è essenziale per il raggiungimento degli obiettivi del Piano. Al tempo stesso, Conflavoro esprime preoccupazione per il possibile impatto sulle imprese di un rafforzamento delle attività di controllo, se queste non sono accompagnate da chiare garanzie procedurali. Le PMI che hanno maturato i crediti in buona fede sulla base di interpretazioni in quel momento accettate dall'Amministrazione non possono essere esposte a recuperi tardivi e a sanzioni.

Il comma 2 autorizza il MIMIT ad avvalersi, nel limite di 7 milioni di euro, di enti in house o di soggetti selezionati mediante gara per le attività di assistenza tecnica all'Investimento 2.3. Il potenziamento dei Centri di Trasferimento Tecnologico (CTT) è di grande importanza per le PMI che non dispongono di risorse proprie per attività di ricerca e innovazione: i CTT possono funzionare come infrastrutture condivise a disposizione delle imprese di un intero comparto o di un territorio. Conflavoro auspica che i 7 milioni autorizzati vengano impiegati per attività che massimizzino la platea delle PMI beneficiarie, evitando che le risorse si concentrino su grandi soggetti già strutturati.

Il comma 3 prevede che il MIMIT pubblichi l'elenco dei beneficiari dei crediti d'imposta afferenti agli investimenti Transizione 4.0. La trasparenza sui beneficiari è in linea con gli obblighi derivanti dal regolamento europeo sul dispositivo per la ripresa e la resilienza, ma Conflavoro segnala l'esigenza che questa pubblicazione avvenga nel pieno rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali, soprattutto per i beneficiari persone fisiche o per le imprese di piccola dimensione che potrebbero subire effetti di mercato pregiudizievoli dalla pubblicazione di informazioni sui propri investimenti.

Il comma 4 autorizza la spesa di 6,3 milioni di euro per garantire la continuità dei progetti TEF (Testing and Experimentation Facilities) non più finanziati dal PNRR a seguito della decisione del Consiglio del 17 giugno 2025. Questa disposizione risponde all'esigenza delle imprese — spesso PMI — che avevano pianificato i propri investimenti e le proprie attività di ricerca in relazione a questi progetti: la loro fuoriuscita dal PNRR non deve tradursi in un abbandono, e il reperimento di finanziamenti sostitutivi è una scelta responsabile.

➤ **Articolo 26 – Misure urgenti in materia di mercato e concorrenza**

L'articolo 26 introduce modifiche al decreto legislativo n. 201/2022 in materia di servizi pubblici locali e apporta alcune precisazioni alla legge n. 193/2024 sul sistema delle cure primarie e degli accreditamenti sanitari. Per le PMI, la disposizione più rilevante è quella relativa al rafforzamento dei meccanismi di vigilanza nel settore dei servizi pubblici in concessione.

Le modifiche all'articolo 30 del d.lgs. n. 201/2022 riguardano il regime di vigilanza nei mercati dei servizi pubblici locali: si introducono precisazioni sulle condizioni che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato deve rilevare per valutare un mercato come caratterizzato da "sviluppo della concorrenza insoddisfacente"; si chiarisce che il piano di miglioramento può essere attivato anche in caso di mancata adozione o di piano insufficiente, e si aggiunge che l'AGCM agisce sentite le altre autorità competenti. Si tratta di un rafforzamento del framework concorrenziale che Conflavoro valuta positivamente, poiché mercati dei

servizi pubblici locali più aperti e competitivi creano opportunità per le PMI che intendono partecipare come operatori di servizio.

Le modifiche all'articolo 31-bis, in materia di condizioni per l'affidamento diretto e in house, estendono le situazioni in cui l'AGCM può intervenire anche ai casi in cui il contratto di affidamento sia stato attivato, e non solo nei casi di incompletezza della documentazione. Si tratta di un ampliamento dei poteri di vigilanza coerente con gli obiettivi PNRR di promozione della concorrenza, ma Conflavoro sottolinea l'importanza di garantire la proporzionalità di questi poteri e la certezza giuridica per gli operatori già impegnati in contratti in corso.

Le modifiche alla legge n. 193/2024 sul sistema delle cure primarie e degli accreditamenti sanitari (commi 3 e seguenti) introducono una procedura ad evidenza pubblica per la selezione degli erogatori convenzionati con il SSN, con un sistema premiale che tiene conto della capillarità dei servizi, degli investimenti per la qualità delle prestazioni e del personale qualificato. Sebbene questo ambito sia più lontano dal core delle PMI manifatturiere e commerciali, riguarda un settore — la sanità privata accreditata — in cui operano molte PMI del terziario. La previsione di un sistema premiale articolato su criteri qualitativi e territoriali è apprezzabile, ma Conflavoro segnala il rischio che i requisiti relativi ai volumi storici di prestazioni finiscano per favorire gli operatori di maggiori dimensioni già inseriti nel sistema.

➤ **Articolo 28 – Misure urgenti in materia di investimenti finanziati con le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione**

L'articolo 28 contiene misure relative al Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) di rilevanza diretta per le PMI localizzate nelle aree del Mezzogiorno e nelle aree interne del Paese. Il comma 1 modifica il decreto-legge n. 124/2023 in materia di accordi di coesione, elevando dal 10% al 20% la quota massima di risorse degli accordi che può essere destinata a finalità diverse da quelle originariamente previste: si tratta di una maggiore flessibilità che consente agli accordi di adattarsi all'evoluzione dei fabbisogni dei territori, il che può avvantaggiare le PMI locali se la rimodulazione avviene in direzione di interventi più coerenti con la struttura produttiva del territorio.

Il comma 2 incrementa il Fondo di cui all'articolo 178 del decreto-legge n. 34/2020 di 200 milioni di euro per l'anno 2026, attingendo a risorse già disponibili in conto residui. Questo rafforzamento del Fondo è importante per le regioni del Mezzogiorno che necessitano di investimenti infrastrutturali e produttivi non coperti dal PNRR.

Il comma 3 stanziava 90 milioni di euro dal FSC 2021-2027 per interventi di prevenzione del rischio sismico nei comuni intermedi, periferici e ultraperiferici delle aree interne. Questa disposizione è di grande interesse per le PMI del settore delle costruzioni e dell'edilizia specializzata: gli interventi di adeguamento sismico di infrastrutture pubbliche nei piccoli comuni generano domanda locale che, per caratteristiche dimensionali e prossimità geografica, è tipicamente soddisfatta dalle PMI del territorio. Conflavoro auspica che le procedure di gara per questi interventi siano strutturate con soglie di accesso proporzionate alle dimensioni delle imprese locali.

Il comma 4 assegna specifiche risorse FSC per la valorizzazione di un bene confiscato nel Casertano e per infrastrutture di mobilità sostenibile a Statte (Taranto). Queste assegnazioni puntuali, per quanto circoscritte, testimoniano l'attenzione del legislatore alle esigenze del Mezzogiorno e alla coerenza tra tutela della legalità e sviluppo economico territoriale.

3. ULTERIORI PROPOSTE MIGLIORATIVE IN OTTICA PMI

➤ 3.1 Strutturazione dei lotti di gara per garantire l'accesso delle PMI

Una delle maggiori criticità sistemiche per le PMI nel contesto del PNRR — e più in generale degli appalti pubblici — è la struttura dimensionale dei lotti di gara. Il decreto-legge in esame non affronta questo tema in modo organico, limitandosi a previsioni puntuali per specifici contratti. Conflavoro propone che in sede di conversione venga introdotta una disposizione generale che imponga alle stazioni appaltanti, per gli appalti di importo superiore a cinque milioni di euro finanziati con risorse PNRR o FSC, di motivare espressamente la scelta di non suddividere l'appalto in lotti di dimensioni adeguate alla partecipazione delle PMI, in conformità con quanto previsto dall'articolo 58 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 36/2023).

Questa proposta non richiede risorse aggiuntive e si inserisce coerentemente nel framework normativo esistente, rafforzandone l'applicazione pratica. L'esperienza maturata nella prima fase di attuazione del PNRR dimostra che, senza un obbligo motivazionale stringente, le stazioni appaltanti tendono a strutturare gare di grandi dimensioni per ragioni di semplicità gestionale, escludendo di fatto le PMI dal mercato.

➤ 3.2 Pagamenti alle PMI e anticipi sui contratti pubblici PNRR

Il decreto-legge non contiene disposizioni specifiche sui tempi di pagamento alle imprese fornitrici nei contratti PNRR, né prevede misure per facilitare l'accesso ai pagamenti anticipati. Conflavoro ritiene che questa lacuna debba essere colmata in sede di conversione. In particolare, si propone di rafforzare le disposizioni in materia di anticipo contrattuale per le PMI che partecipano a contratti PNRR, portando la percentuale massima di anticipo dal 20% al 30% per le imprese con meno di cinquanta dipendenti e prevedendo termini di pagamento delle rate non superiori a trenta giorni dalla presentazione della relativa documentazione di avanzamento lavori, con l'applicazione automatica degli interessi di mora previsti dalla normativa europea in caso di ritardo da parte del soggetto attuatore.

Si propone altresì di introdurre una disposizione che preveda la pubblicazione trimestrale, nel sistema ReGiS, dei dati aggregati sui tempi medi di pagamento per ciascun soggetto attuatore degli interventi PNRR, consentendo alle imprese di orientare le proprie scelte commerciali anche sulla base delle performance di pagamento dei potenziali committenti pubblici.

➤ 3.3 Semplificazione degli adempimenti GDPR per le PMI: estensione della soglia

Come segnalato nella valutazione dell'articolo 12, la procedura semplificata per la notifica dei data breach prevista per le imprese con meno di cinque dipendenti appare insufficiente nella sua portata. Conflavoro propone di elevare la soglia a venti dipendenti, in linea con la definizione di microimpresa adottata dalla raccomandazione europea del 2003 (2003/361/CE), che individua le microimprese come quelle con meno di dieci dipendenti e le piccole imprese come quelle con meno di cinquanta dipendenti. In alternativa, si propone di utilizzare un criterio funzionale basato sulla tipologia di dati trattati: se le imprese trattano solo dati di dipendenti e clienti nell'ambito di normali attività commerciali, senza trattamento di categorie particolari di

dati o profilazione su larga scala, dovrebbero accedere alla procedura semplificata indipendentemente dalla dimensione.

➤ **3.4 Potenziamento dell'assistenza tecnica alle PMI nell'accesso ai fondi di coesione**

Il decreto stanziava risorse significative per l'assistenza tecnica alle pubbliche amministrazioni nel PNRR e nella coesione, ma non prevede misure specifiche per assistere le PMI nell'accesso e nella gestione dei fondi. Conflavoro propone di destinare una quota delle risorse della Missione 1, Componente 1, sub-investimento 2.2.1 "Assistenza tecnica a livello centrale e locale" a iniziative di sportello informativo e di accompagnamento delle PMI nella predisposizione delle domande di accesso agli strumenti finanziari PNRR. Queste iniziative potrebbero essere affidate alle associazioni di categoria maggiormente rappresentative, garantendo un presidio capillare sul territorio.

➤ **3.5 Digitalizzazione delle procedure di affidamento sub-soglia**

Il decreto interviene in modo significativo sulla digitalizzazione delle procedure delle pubbliche amministrazioni ma non affronta il tema specifico degli affidamenti di importo inferiore alla soglia europea di rilevanza comunitaria, che rappresentano la modalità di accesso più frequente per le PMI ai contratti pubblici. Conflavoro propone di introdurre una disposizione che imponga la pubblicazione sistematica e strutturata, anche per gli affidamenti diretti e le procedure negoziate sotto soglia, di dati elementari come l'oggetto del contratto, il nominativo del soggetto affidatario e il corrispettivo, su una piattaforma digitale standardizzata a livello nazionale. Questo non solo aumenterebbe la trasparenza — con benefici di interesse generale — ma consentirebbe alle PMI di conoscere in anticipo le esigenze degli enti locali e di proporsi proattivamente per i contratti futuri.

➤ **3.6 Estensione del responsabile tecnico temporaneo nelle imprese artigiane**

Come già segnalato, il termine massimo di novanta giorni per il responsabile tecnico temporaneo nelle imprese artigiane appare insufficiente in presenza di malattie gravi o di infortuni che richiedano lunghe convalescenze. Conflavoro propone di estendere il termine a centottanta giorni in presenza di documentazione medica attestante la necessità di un periodo più lungo, e di semplificare la comunicazione all'autorità competente prevedendo che possa avvenire esclusivamente per via telematica, attraverso lo SUAP, senza la duplicazione agli altri soggetti.

➤ **3.7 Misure per le PMI nelle aree colpite dalla fuoriuscita degli interventi dal PNRR**

La revisione del PNRR approvata con la decisione del Consiglio del 27 novembre 2025 ha comportato la fuoriuscita di alcuni interventi dal perimetro del Piano. Le PMI che avevano pianificato investimenti in relazione a questi interventi — come sub-fornitrici, come destinatarie di contributi o come partecipanti a bandi correlati — si trovano in una situazione di incertezza che il decreto gestisce solo parzialmente, attraverso il rinvio alle disposizioni dell'articolo 12 del decreto-legge n. 19/2024 per i soggetti attuatori.

Conflavoro propone di introdurre una disposizione specifica che garantisca alle PMI che abbiano già sostenuto costi documentati in preparazione di interventi poi fuoriusciti dal PNRR — come spese per la progettazione, per la partecipazione a procedure di selezione o per l'acquisto di beni strumentali nel presupposto dell'erogazione del contributo — un meccanismo di ristoro o di salvaguardia, finanziato prioritariamente con le risorse che si libereranno dai conti di tesoreria ai sensi dell'articolo 30 del decreto.

➤ **3.8 Razionalizzazione dei sistemi informativi per le PMI**

Il sistema ReGiS è stato concepito principalmente come strumento di monitoraggio delle pubbliche amministrazioni e dei soggetti attuatori, ma le PMI che operano come sub-appaltatori o come beneficiarie di strumenti finanziari si trovano spesso a dover interagire con questo sistema per adempiere a obblighi di rendicontazione. Conflavoro propone di prevedere, nell'ambito delle risorse destinate allo sviluppo delle funzionalità di ReGiS (articolo 1, comma 3), lo sviluppo di un'interfaccia semplificata dedicata alle PMI, con istruzioni in linguaggio chiaro, modelli precompilati e un servizio di supporto telefonico. La complessità burocratica dei sistemi informativi è, nell'esperienza delle imprese, uno dei principali ostacoli alla rendicontazione degli interventi PNRR.



CONFLAVORO

Piccole Medie Imprese

Conflavoro PMI

Confederazione Nazionale Piccole e Medie Imprese

www.conflavoro.it

presidenza@conflavoro.com

800 911958