AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Osservazioni di ANAC sull'Atto Camera 3133 recante *"Conversione in legge del decreto-legge 8 ottobre 2026, n. 177, recante disposizioni urgenti per il rafforzamento delle istruttorie ambientali, la gestione dei problemi climatici, l'economia circolare e le bonifiche"*

VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici) della Camera dei deputati

1) Premessa

Si desidera esprimere, innanzitutto, un sentito ringraziamento al Presidente e ai Componenti della VIII Commissione della Camera dei deputati per l'invito a intervenire nell'ambito dell'esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 8 ottobre 2026, n. 177, recante **disposizioni urgenti per il rafforzamento delle istruttorie ambientali, la gestione dei problemi climatici, l'economia circolare e le bonifiche.**

L'Autorità ha già avuto modo di intervenire su tematiche affini, formulando osservazioni puntuali **in materia di gestione delle emergenze climatiche e di ricostruzione post-calamità in relazione ai progetti di legge A.C. n. 589, A.C. n. 647, A.C. n. 1632, A.C. n. 2184, A.S. n. 1272 e A.S. n. 1479, nell'ambito del documento di Osservazioni sulla proposta di aggiornamento del Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) presentata dal Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza energetica, nonché attraverso l'Atto di Segnalazione al Governo e al Parlamento n. 3 del 20 novembre 2024,** che ha evidenziato criticità rilevanti nei procedimenti autorizzativi e nei sistemi di monitoraggio degli interventi di prevenzione e mitigazione del dissesto idrogeologico.

Al contempo, appare opportuno evidenziare che **l'attuale Consiglio dell'Autorità si trova in regime di *prorogatio*.** Anche in considerazione di tale circostanza, in tale documento, **ci si limiterà a richiamare osservazioni e proposte già rappresentate in precedenti atti istituzionali, segnalazioni e interventi riferiti a provvedimenti normativi che, sotto diversi profili, intersecano le materie oggetto del disegno di legge in esame.**

Le considerazioni che seguono si collocano, pertanto, in un quadro di **sostanziale continuità con gli orientamenti già elaborati dall'Autorità** e mirano principalmente a evidenziarne la possibile rilevanza nell'ambito del decreto-legge in commento, entro i limiti delle competenze dell'Autorità.

L'Autorità a livello generale **condivide l'obiettivo di rafforzare le istruttorie ambientali, accelerare gli interventi contro il dissesto idrogeologico, promuovere l'economia circolare e rendere effettive le bonifiche ed esprime, al livello generale condivisione delle finalità del provvedimento**.

Il conseguimento di tali obiettivi richiede, tuttavia, che **la semplificazione procedimentale sia accompagnata da regole chiare, idonee ad accrescere la trasparenza** delle procedure di valutazione e autorizzazione ambientale e dell'impiego dei fondi destinati agli interventi, anche mediante strumenti di controllo utilizzabili durante l'intero ciclo di attuazione degli investimenti.

Pur nel generale apprezzamento, in relazione alle concrete modalità con le quali il decreto-legge intende perseguire le richiamate finalità, si ritiene opportuno sottoporre all'attenzione della Commissione alcune osservazioni e possibili interventi migliorativi. Le valutazioni che seguono sono formulate in pieno spirito collaborativo, con l'auspicio che possano trovare accoglimento nel corso dell'esame parlamentare.

I profili di maggiore rilevanza attengono alle modifiche alla disciplina della Commissione tecnica PNRR-PNIEC; alla gestione del Fondo per gli eventi imprevedibili correlati all'ambiente e al clima e al ricorso alle società *in house*; al rafforzamento delle attività di mitigazione del rischio idrogeologico; ai presìdi di integrità e alla pubblicità dei materiali nel settore dell'economia circolare; al monitoraggio degli interventi di bonifica nell'area denominata "Terra dei fuochi".

2) Le modifiche alla disciplina della Commissione tecnica PNRR-PNIEC (articolo 1)

L'articolo 1 reca disposizioni urgenti in materia di valutazioni e autorizzazioni ambientali, mediante modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante "Norme in materia ambientale" (di seguito, Codice dell'ambiente).

In particolare, **l'articolo 1 al comma 1, lettera a), numero 1),** modifica l'articolo 8, comma 2-*bis*, del Codice dell'ambiente, attribuendo alla Commissione tecnica PNRR-PNIEC anche lo svolgimento delle verifiche di assoggettabilità a valutazione di impatto ambientale (VIA), di cui all'articolo 19 del medesimo Codice, per i progetti ricompresi nel proprio ambito di competenza.

La modifica mira a ricondurre presso la medesima Commissione la verifica di assoggettabilità e l'eventuale successiva VIA, evitando che il medesimo progetto sia esaminato da organismi differenti nelle diverse fasi della valutazione ambientale. Si intende così prevenire duplicazioni istruttorie, disallineamenti valutativi e conseguenti aggravi procedimentali.

2.1 La gestione digitale delle istruttorie e la conoscibilità dei risultati

Si condivide la finalità di razionalizzazione perseguita dalla disposizione, in quanto funzionale a **rendere più tempestiva e coerente l'attuazione degli interventi strategici per la transizione energetica e il conseguimento degli obiettivi climatici.** Si ritiene, tuttavia, opportuno che la concentrazione delle competenze sia accompagnata da strumenti organizzativi e informativi capaci di tradurre la

semplificazione normativa in **un effettivo miglioramento della capacità amministrativa.**

Già in occasione dell'esame della proposta di aggiornamento del PNIEC, infatti, l'Autorità ha evidenziato come il **ricorso agli strumenti digitali** possa contribuire non soltanto alla **semplificazione e all'accelerazione delle procedure**, ma anche al conseguimento di più elevati livelli di **trasparenza** e all'agevolazione delle attività di monitoraggio e governo da parte dei soggetti istituzionali competenti.

In tale prospettiva, si suggerisce di accompagnare la modifica in esame con previsioni dirette a **favorire la gestione digitale unitaria** delle diverse fasi di valutazione del medesimo progetto, attraverso l'utilizzo e l'adeguamento dei **sistemi informativi ambientali già disponibili,** così da consentire il riuso della documentazione acquisita e prevenire richieste ripetitive di dati ai soggetti proponenti, secondo **il principio dell'*once only*.**

Appare altresì opportuno **rendere conoscibili i risultati della riorganizzazione delle attività delle due Commissioni tecniche, mediante la pubblicazione periodica di dati aggregati sul numero dei procedimenti assegnati e conclusi, sui tempi di definizione e sulle principali cause di ritardo, sul merito delle decisioni assunte e delle alternative valutate,** distinguendo, ove possibile, le diverse fasi procedimentali. Tale disponibilità informativa consentirebbe di verificare l'effettiva incidenza della redistribuzione delle competenze sui tempi delle istruttorie e di individuare tempestivamente eventuali criticità organizzative.

2.2 La trasparenza dei costi di funzionamento e dei compensi dei componenti

Il medesimo **articolo 1, comma 1, lettera a), numero 2)**, introduce nell'articolo 8 del Codice dell'ambiente un nuovo comma 5-*bis*. La disposizione prevede che il decreto annuale già deputato alla definizione dei costi di funzionamento delle Commissioni, comprensivi dei compensi spettanti ai relativi componenti, determini altresì i costi dei rimborsi dei diritti di istruttoria previsti dall'articolo 25, comma 2-*ter*, per il mancato rispetto dei termini procedimentali. La novella non introduce, pertanto, una nuova disciplina dei compensi, ma amplia il contenuto del decreto annuale, ricomprendendovi la quantificazione degli oneri per i rimborsi.

Al riguardo, si richiama l'esigenza di garantire **più puntuali presìdi di trasparenza**, tali da rendere conoscibili non soltanto **l'ammontare complessivo degli oneri, ma anche i criteri di nomina dei componenti delle Commissioni VIA-VAS e PNRR-PNIEC, l'impiego delle risorse destinate al funzionamento e i criteri e parametri utilizzati per determinare e ripartire i compensi dei Commissari.**

Si suggerisce, quindi, di **assicurare un'agevole consultazione degli atti di nomina e dei relativi criteri**, del decreto annuale e delle informazioni sulle principali **categorie di spesa, distinguendo i compensi dagli oneri di supporto e dai rimborsi dei diritti di**

istruttoria. La conoscibilità delle modalità di determinazione e liquidazione dei compensi dovrebbe consentire di ricostruire le ragioni delle attribuzioni economiche effettuate.

3) Le misure per fronteggiare la gestione di eventi imprevedibili correlati all'ambiente e al clima (articolo 2)

L'articolo 2, comma 1, del testo in esame prevede l'istituzione del Fondo per gli investimenti per la gestione di eventi imprevedibili correlati all'ambiente e al clima per finanziare la realizzazione di interventi da parte dei Comuni.

Si tratta di **situazioni di significativa criticità** per i territori interessati che **non rientrano nell'ambito di applicazione** dell'articolo **7, comma 1, lett. b) e c)** del Codice di protezione civile[1].

Rispetto all'articolo in esame, preme segnalare una possibile criticità nella disposizione di cui al comma 3 nella parte in cui prevede **la facoltà per i Comuni beneficiari** del finanziamento di **avvalersi, mediante la stipulazione di apposite convenzioni**, del **supporto tecnico operativo di società *in house* delle pubbliche amministrazioni**.

Si tratta di una previsione che **permette alle amministrazioni comunali** di **esternalizzare le attività istruttorie e operative, affidandole a società pubbliche *in house,* evitando il ricorso alle procedure ordinarie di selezione**.

La previsione circa l'ammissibilità del **ricorso all'*in house*** seppure **bilanciata da un vincolo finanziario rigido** – per non erodere le risorse destinate alle opere e mantenere la sostenibilità della spesa – l'importo per questi contratti di supporto è bloccato entro l'**1% del fondo totale concesso** per lo specifico intervento e rappresenta **uno strumento su cui è necessario porre una particolare attenzione**.

Pur **comprendendo la finalità** di accelerare il reclutamento di personale, al fine di superare le strutturali carenze organiche in cui spesso si trovano i Comuni che lamentano l'assenza o la scarsa reperibilità di figure tecniche specializzate, **si segnala che il ricorso** – talvolta eccessivo e indiscriminato – allo **strumento dell'*in house*** può **produrre un'alterazione delle dinamiche di mercato**, **riducendo la trasparenza**.

In tal senso, si ribadisce quanto più volte affermato sul tema in merito all'opportunità di preferire la **selezione pubblica quale presupposto indefettibile per assicurare il reclutamento delle migliori professionalità**, **nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità e trasparenza**.

Qualora si decida, quindi, di percorrere tale soluzione, che appare comunque ragionevole e in linea a quanto ammesso dalla normativa europea, è bene che tale

[1] Decreto legislativo 2 gennaio 2018, n. 1, recante *"Codice della protezione civile".*

sottrazione della selezione del personale al mercato sia oggetto di specifica motivazione ovvero che sia legata alla **verifica concreta della convenienza del ricorso all'*in house*** in luogo del ricorso al mercato, eventualmente rinviando ai presupposti che sono indicati nella disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica[2].

Si ribadisce, infine, che laddove ci si indirizzi versi tale scelta, la stessa dovrebbe essere finalizzata ad un **investimento di lungo periodo** in modo che, in linea con la *ratio* delle qualificazioni delle stazioni appaltanti, l'individuazione delle professionalità tecniche specialistiche reperite possa essere **messa a rete anche con altri enti e Comuni**, consentendo una **condivisione della competenza acquisita**.

Alla luce di quanto sopra espresso, si propone il seguente emendamento:

All'articolo 2, comma 3, del disegno di legge A.C. 3133, dopo le parole: ***«****Al fine di assicurare l'efficace e tempestiva attuazione degli interventi finanziati a valere sulle risorse del fondo di cui al comma 1, i comuni beneficiari hanno la facoltà di avvalersi, mediante la stipula di apposite convenzioni, del supporto tecnico operativo di società in house delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.»*, aggiungere le seguenti: ***«, secondo le prescrizioni indicate dal decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201».***

4) Il rafforzamento delle attività di mitigazione del rischio idrogeologico (Articolo 3)

L'articolo 3, composto da un unico comma, modifica l'articolo 7, comma 4, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164[3], consentendo di **porre a carico dei quadri economici degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico gli oneri delle attività di assistenza tecnico-specialistica svolte a supporto dei Commissari di Governo in materia di dissesto**, finalizzate alla messa a bando e alla realizzazione degli interventi.

L'imputazione è ammessa per gli interventi da realizzare o non ancora chiusi contabilmente, entro il limite massimo del 2 per cento del finanziamento assegnato, ferme le discipline specificamente richiamate. La finalità è **rafforzare la capacità**

[2] Decreto legislativo 23 dicembre 2022, n. 201, recante *"Riordino della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica".*

[3] Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, *"Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive".*

operativa delle strutture commissariali e assicurare copertura alle spese di supporto all'attività dei Commissari.

4.1 Il coordinamento della progettazione e l'efficacia degli interventi

Si condivide l'obiettivo di rafforzare la capacità operativa delle strutture commissariali attraverso la previsione di fondi, si ritiene, tuttavia, opportuno che il riconoscimento della copertura finanziaria dell'assistenza tecnica sia accompagnato da **misure dirette a superare le criticità organizzative e informative che incidono sull'effettiva realizzazione degli interventi in materia di dissesto idrogeologico.**

In particolare, l'Autorità è già intervenuta in materia con **l'Atto di segnalazione n. 3 del 20 novembre 2024, concernente le criticità dell'*iter* autorizzativo e del monitoraggio degli interventi di prevenzione e mitigazione del dissesto idrogeologico,** nonché formulando proposte emendative agli articoli 8 e 9 del decreto-legge n. 153/2024, nell'ambito dell'esame dell'A.S. 1272.

Tali valutazioni traggono origine da un'indagine avviata da ANAC nel 2023, condotta attraverso l'analisi delle informazioni contenute nella **Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP),** integrate dai dati forniti dai Commissari straordinari e da quelli disponibili nel **Repertorio nazionale degli interventi per la difesa del suolo (ReNDiS).** L'indagine ha fatto emergere, tra le principali criticità, **la frammentazione delle attività di progettazione, la disomogeneità degli assetti organizzativi delle strutture commissariali e la duplicazione degli adempimenti informativi connessi al monitoraggio degli interventi.**

In riferimento all'articolo 3 del decreto-legge in esame, si sottolinea che il supporto finanziario previsto dalla norma dovrebbe contribuire a rendere effettivo il ruolo del Commissario nel coordinamento degli interventi proposti dagli enti territoriali. Come già osservato dall'Autorità, fenomeni localizzati in aree limitrofe possono costituire manifestazioni di un dissesto più ampio, che richiede **una valutazione unitaria e una progettazione coerente,** ferma restando la possibilità di realizzare le opere per lotti funzionali.

Il **frazionamento della progettazione** rischia di compromettere sia **la corretta applicazione delle regole sugli affidamenti sia l'efficacia delle opere.** L'assistenza tecnico-specialistica dovrebbe pertanto essere orientata anche al coordinamento delle soluzioni progettuali, in modo da evitare che la pluralità dei soggetti proponenti e delle fonti di finanziamento si traduca in una frammentazione dell'azione di prevenzione.

Il rafforzamento dell'assistenza tecnico-specialistica previsto dall'articolo 3 del decreto-legge dovrebbe, poi, essere orientato **non soltanto a soddisfare le esigenze immediate delle gestioni commissariali, ma anche a consolidare e mettere a disposizione delle amministrazioni del territorio le competenze maturate nella progettazione, nell'affidamento e nell'esecuzione degli interventi.**

Tale impostazione si pone in continuità con quanto l'Autorità ha già rappresentato in occasione dell'audizione sul disegno di legge quadro in materia di **ricostruzione post-calamità, A.S. 1294.** In quella sede, ANAC ha sottolineato che le attività tecniche e amministrative connesse ai processi di ricostruzione devono costituire un'occasione per **la creazione e il radicamento sul territorio di competenze pubbliche specializzate, capaci di accompagnare la ripresa e lo sviluppo anche oltre la fase ricostruttiva.** È stata altresì evidenziata l'esigenza di realizzare una rete delle competenze, valorizzando il ruolo delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza qualificate.

Pur nella diversità tra la disciplina della ricostruzione post-calamità e quella degli interventi di prevenzione e mitigazione del dissesto idrogeologico, **si ritiene che tale modello possa utilmente orientare anche il rafforzamento delle strutture commissariali previsto dal decreto-legge in esame.**

In particolare, le competenze maturate dalle strutture di cui si avvale il Commissario nell'esercizio delle funzioni di stazione appaltante non dovrebbero rimanere circoscritte alla singola gestione, ma essere rese disponibili anche alle altre stazioni appaltanti del territorio impegnate negli interventi di contrasto al dissesto, con particolare riguardo agli enti locali di minori dimensioni.

Ciò consentirebbe di ampliare l'utilità dell'investimento pubblico nell'assistenza tecnica, evitando che il patrimonio professionale e organizzativo acquisito resti isolato o si disperda.

4.2 L'interoperabilità dei sistemi di monitoraggio

Nei precedenti interventi, l'Autorità ha inoltre rilevato che **i Commissari straordinari per il dissesto sono chiamati ad alimentare numerose banche dati,** spesso mediante l'inserimento ripetuto delle medesime informazioni in molteplici banche dati.

Tale duplicazione assorbe tempo e risorse che potrebbero essere più utilmente destinati alla progettazione e all'attuazione degli interventi, per cui si ribadisce l'opportunità di **promuovere l'interoperabilità** tra tali banche dati e, in particolare, tra la banca dati ReNDiS e la Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) gestita da ANAC, nel rispetto del **principio dell'unicità dell'invio del dato**.

L'integrazione va sviluppata nel quadro delle disposizioni già previste per la razionalizzazione e l'interoperabilità dei sistemi informativi, senza assumere che la materia sia priva di una base normativa e senza introdurre nuovi obblighi duplicativi a carico dei soggetti attuatori.

Le banche dati ReNDiS e BDNCP, infatti, rispondono a esigenze complementari: la prima rende disponibili le informazioni tecniche e progettuali degli interventi di difesa del suolo, mentre la seconda raccoglie i dati relativi al ciclo di vita dei contratti pubblici. Il collegamento delle informazioni mediante gli identificativi degli interventi e dei contratti

può, in tal modo, rafforzare il monitoraggio dell'avanzamento procedurale e dell'esecuzione, affiancandolo a quello finanziario.

Pertanto, si propone il seguente intervento emendativo:

All'articolo 3, del disegno di legge A.C. 3133, dopo il comma 1, inserire il seguente comma 2: ***«2. È assicurata l'interoperabilità tra il Repertorio nazionale degli interventi per la difesa del suolo («piattaforma ReNDiS») di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2024, n. 153, convertito con modificazioni dalla legge 3 dicembre 2024, n. 191 e la Banca dati nazionale dei contratti pubblici di cui di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, nel rispetto del principio dell'unicità dell'invio del dato di cui all'articolo 19 del medesimo decreto legislativo***».

5) Le disposizioni urgenti in materia di economia circolare (articolo 4)

5.1 I presidi di prevenzione della corruzione a sostegno dell'economia circolare

L'articolo 4 del proposto disegno di legge interviene con una serie di novelle puntuali alla disciplina contenuta nella Parte Quarta del Codice dell'ambiente (d.lgs. n. 152/2006) dedicata alla gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti inquinati.

L'**economia circolare e**, più in generale, **ogni principio atto ad incentivare il riciclo e il riuso dei materiali, costituiscono la base per il successo di tutte le politiche energetiche e climatiche**, che hanno assunto negli ultimi anni un carattere di estrema urgenza e rilevanza per il benessere della collettività.

In questo senso è quanto mai opportuno che l'economia circolare non costituisca un elemento accessorio del ciclo di produzione e di utilizzo dei prodotti, ma entri a **far parte degli *standard* del mondo produttivo e manifatturiero**.

Ne consegue che il rafforzamento di ogni disposizione volta ad incentivare recupero e riciclo, ridurre gli scarti e minimizzare l'utilizzo delle materie prime risulta di fondamentale importanza nel percorso avviato dalle istituzioni europee nell'ambito del *Green Deal*, al quale anche il nostro Paese partecipa attivamente con la sua "Strategia Nazionale per l'Economia Circolare"[4].

[4] Si fa riferimento al documento programmatico italiano approvato con il decreto del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) n. 259 del 24 giugno 2022, con l'obiettivo di accompagnare il Paese verso la neutralità climatica nel periodo 2022-2035, puntando anche a rendere i materiali riciclati competitivi rispetto alle materie prime vergini per costi, disponibilità e prestazioni, attraverso strumenti come tracciabilità digitale mediante il sistema RENTRI di cui si dirà, la Responsabilità estesa del produttore (EPR), aggiornamento dei criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto e dei

Nel perseguimento di questi obiettivi, un contributo essenziale, seppur indiretto, arriva dai **presidi di prevenzione della corruzione** che assicurano l'effettività dell'attuazione delle disposizioni normative, comprese quelle riconducibili ai principi dell'economia circolare.

Tra questi assumono rilevanza le disposizioni (articolo 4, comma 1, lettere a) e c) con le quali il legislatore ha inteso:

- rafforzare la trasparenza e la correttezza procedurale e sostanziale delle decisioni adottate dagli organi di amministrazione delle organizzazioni che operano nel settore della responsabilità estesa del produttore (EPR - *Extended* Producer Responsibility);
- assicurare la partecipazione agli organi di amministrazione dei consorzi operanti nel settore degli imballaggi dei rappresentanti delle imprese che svolgono tali attività;
- prevenire i possibili conflitti di interesse, anche potenziali, attraverso l'inserimento di specifici obblighi di dichiarazione e astensione negli statuti di tali organizzazioni (articolo 4, comma 1, lettere a) e c).

Tali organizzazioni rappresentano il sistema attraverso il quale vengono attuati gli obblighi che gravano sui produttori ricadenti nel regime EPR e sui produttori sottoposti ai regimi di riciclo e recupero dei rifiuti di imballaggio. La loro personalità giuridica è di diritto privato, ma sono vigilati e controllati da autorità pubbliche (MASE nel primo caso, MASE e MIMIT nel secondo).

La trasparenza e la sterilizzazione dei conflitti di interessi che possano inquinare le decisioni degli organismi posti al vertice di tali organizzazioni permettono di **garantire che l'interesse pubblico perseguito attraverso le stesse non sia inquinato da ulteriori e diversi interessi**, compresi gli interessi particolari delle imprese che rappresentano.

In questo senso parrebbe opportuno che le disposizioni qui in esame venissero rafforzate attraverso la **previsione di regole più specifiche** che consentano di individuare preventivamente le singole ipotesi di conflitto, non solo all'interno degli statuti delle singole organizzazioni, quanto mediante **disposizioni di natura regolamentare** che le prevedano.

Si propone, quindi, di integrare la novella legislativa con il **rinvio a decreti ministeriali** con i quali, sentita ANAC, introdurre una **disciplina dei conflitti di interessi** applicabile agli organismi in esame.

Criteri ambientali minimi (CAM) per gli acquisti verdi della pubblica amministrazione, revisione degli strumenti fiscali per premiare riciclo e penalizzare opzioni meno sostenibili, misure normative per estendere il ciclo di vita dei prodotti, ecc.

All'articolo 4, comma 1, lettera a), del disegno di legge A.C. 3133, in coda, dopo le parole *«con quello dell'organizzazione;»*, aggiungere le seguenti: ***«tali regole, inserite negli statuti, sono conformi a quanto stabilito con decreto adottato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione».***

All'articolo 4, comma 1, lettera c), del disegno di legge A.C. 3133, dopo le parole *«anche solo potenziali;»,* aggiungere le seguenti: ***«tali misure sono conformi a quanto stabilito con decreto adottato dal Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica di concerto con il Ministero delle imprese e del made in Italy, sentita l'Autorità nazionale anticorruzione».***

Allo stesso modo, anche gli altri presidi di prevenzione della corruzione sui quali l'Autorità fonda la propria strategia di prevenzione della corruzione, come la **tracciabilità delle informazioni** e la **qualità dei dati**, assumono rilevanza per assicurare il raggiungimento dell'interesse pubblico che si intende perseguire.

Qualora si tratti di attività della pubblica amministrazione direttamente rivolte alla collettività, tali strumenti consentono il **controllo diffuso da parte dei cittadini**, sia nell'ottica di una democrazia amministrativa moderna che in quella della prevenzione della corruzione.

All'interno di filiere, come quella in esame, che ricomprendono soggetti sia privati che pubblici, la trasparenza consente di **verificare da parte delle autorità competenti il rispetto dei limiti imposti dal legislatore e individuare le possibili criticità del sistema**, al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi di riciclo e programmare le attività strumentali al loro perseguimento.

5.2 Il riuso di terre e rocce da scavo come modello di economia circolare

Occorre un *focus* più specifico sul tema della gestione delle terre e delle rocce da scavo, la cui disciplina viene integrata dalla previsione contenuta nell'articolo 4, comma 1, lettera b), del disegno di legge in esame.

Si tratta di un tema su cui questa **Autorità si è già pronunciata diverse volte**[5], in quanto il processo di gestione dei rifiuti dei cantieri comporta rischi di infiltrazioni di natura criminale, soprattutto nel caso in cui i sottoprodotti delle attività di scavo – se non riutilizzati in loco e/o dai medesimi operatori economici, al ricorrere di certe condizioni –

[5] Osservazioni di ANAC alle Commissioni VIII - Ambiente, territorio e lavori pubblici e X - Attività produttive, commercio e turismo della Camera dei deputati su proposta aggiornamento PNIEC – aprile 2025; osservazioni al MASE su schema di regolamento recante *"Disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo, ai sensi dell'articolo 48 del decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 aprile 2023, n. 41"* – aprile 2025; osservazioni alla Commissione IX della Camera dei deputati su A.C. 2925 recante *"Riordino della legge 28 gennaio 1994, n. 84, in materia di governance portuale e rilancio degli investimenti in infrastrutture strategiche di trasporto marittimo di interesse generale"* – luglio 2026.

vengono a trovare classificazione come rifiuti da gestire in conformità alle disposizioni del Codice dell'ambiente.

Peraltro, in tal caso, una **importante categoria di prodotti viene sottratta al circuito produttivo**, laddove potrebbe invece essere valorizzata e portare rilevanti **benefici per il sistema economico del settore edile** e in termini di **tutela dell'ambiente**.

La novella legislativa, con il nuovo articolo 185-*ter*, d.lgs. n. 152/2006, si limita ad assicurare copertura legislativa alla deroga della disciplina del deposito temporaneo stabilita dalla fonte primaria (il precedente articolo 185-*bis*) contenuta nel regolamento di semplificazione della gestione delle terre e rocce da scavo in corso di adozione[6], a seguito delle osservazioni formulate in sede consultiva dal Consiglio di Stato.

Sarebbe, tuttavia, opportuno introdurre anche specifiche **previsioni che consentano il riutilizzo di terre e rocce da scavo da parte di soggetti terzi**, diversi dall'impresa che gestisce il cantiere nell'ambito del quale tali materiali sono prodotti, in modo da ridurre le ipotesi in cui esse vengono considerate rifiuti.

L'attuazione di tale sistema dovrebbe prevedere un **adeguato regime di pubblicità dei sottoprodotti**, in modo da portare a conoscenza del mercato la disponibilità degli stessi.

Affinché il sistema risulti efficace dovrebbe, altresì, prevedersi un **obbligo di comunicazione da parte delle imprese della disponibilità di tali sottoprodotti** non riutilizzati nello stesso cantiere di produzione, nonché di una specifica **piattaforma informatica** che raccolga le informazioni relative ai sottoprodotti disponibili e ne agevoli lo scambio, nell'ottica della digitalizzazione dei processi.

La creazione di un canale regolamentato e trasparente costituisce il presupposto che consente al mercato potenzialmente interessato ai sottoprodotti di avere conoscenza della disponibilità degli stessi e di attivarsi allorché vengano individuati prodotti di interesse.

A tal fine, si suggerisce, l'implementazione della suddetta banca dati nell'ambito degli strumenti digitali già esistenti: essa potrebbe essere costituita come una **sottosezione del Catasto dei rifiuti** di cui all'articolo 189 del Codice dell'ambiente, gestito dall'ISPRA, **specificamente dedicata a tale tipologia di materiali**, da rendere interoperabile con il **Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti** (RENTRI) di cui al precedente articolo 188-*bis*, oltre che, ove si tratti di sottoprodotti di lavorazioni connesse a contratti pubblici, con la **Banca dati nazionale dei contratti pubblici**, gestita da ANAC.

[6] Decreto ministeriale recante *"Disposizioni per la semplificazione della disciplina inerente la gestione delle terre e rocce da scavo"*, predisposto ai senti dell'articolo 48 del decreto-legge 24 febbraio 2013, n. 13, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41.

In questo modo sarebbe possibile avere un **elenco aggiornato delle terre e delle rocce da scavo disponibili**, contenente tutte le informazioni utili per i potenziali soggetti interessati al loro riutilizzo.

Inoltre, la piattaforma digitale dedicata al tracciamento di tali dati potrebbe costituire il sistema attraverso il quale i soggetti tenuti agli obblighi dichiarativi e documentali connessi a tale tipologia di sottoprodotti possono adempiere agli stessi.

La proposta è quella di un nuovo comma da aggiungere al vigente articolo 186 d.lgs. n. 152/2006, dedicato specificamente alla disciplina delle terre e rocce da scavo, così formulato:

All'articolo 4, comma 1, lettera a), del disegno di legge A.C. 3133, dopo la lettera b), aggiungere le seguenti:

«c-bis) Dopo l'articolo 186, comma 1, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, aggiungere il seguente:
«1-bis. Al fine di favorire il riutilizzo delle terre e rocce da scavo, anche in siti diversi da quello di origine, i produttori hanno l'obbligo di comunicare la disponibilità di terre e rocce da scavo non riutilizzate ai sensi del comma precedente, ai fini dell'iscrizione delle stesse nella sezione del Catasto dei rifiuti di cui al successivo articolo 189, comma 2-bis».
«c-ter) All'articolo 189, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sostituire la rubrica «Catasto dei rifiuti» con la seguente «Catasto dei rifiuti e dei sottoprodotti» e, dopo il comma 2, aggiungere il seguente:
«2-bis. È istituita la sezione "Terre e rocce da scavo disponibili" del Catasto di cui al comma 1, nel quale sono contenute tutte le informazioni idonee ad identificare le terre e le rocce da scavo non riutilizzate nei siti di produzione e la loro ubicazione. Le informazioni e i dati in essa contenuti sono sottoposti alle medesime regole di pubblicità e di interoperabilità previste nei successivi commi 8 e 9 e, qualora siano relativi ad opere per le quali si applica il Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, sono rese interoperabili anche con la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici detenuta dall'Autorità nazionale anticorruzione».

Si propone, altresì, di raccogliere tutte le nuove previsioni in materia di terre e rocce da scavo, per omogeneità di trattazione, nell'articolo 186 del Codice dell'ambiente, introducendo un successivo articolo 186-*bis*, ove inserire tutte le previsioni contenute nel comma 1, lettera b), del disegno di legge A.C. 2133.

6) Le disposizioni urgenti in materia di bonifica e per l'area denominata "Terra dei fuochi" (articolo 5)

Nel testo dell'articolo 5 meritano attenzione i commi 3, 4, 5, 6 e 7, i quali recano disposizioni di carattere finanziario per la realizzazione degli interventi di risanamento e bonifica dell'area denominata "Terra dei fuochi".

Nello specifico, il **comma 5** disciplina le **modalità di gestione delle risorse finanziarie destinate agli interventi previsti dal comma 3**, stabilendo che le **medesime confluiscano nella contabilità speciale intestata al Commissario unico**, prevedendo, inoltre, che **le relazioni periodiche trasmesse dal Commissario** ai sensi dell'articolo 10, comma 9, del decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25[7], **rechino specifica evidenza dell'utilizzo delle risorse assegnate**, **al fine di assicurare adeguati livelli di monitoraggio, rendicontazione e trasparenza nella gestione delle stesse**.

L'articolo 5, comma 5, del decreto in esame **estende**, quindi, **il contenuto di tale relazione**, rendendo **coerente la disciplina**, mediante la **previsione che sia data evidenza anche dell'utilizzo dell'ulteriore dotazione finanziaria resa disponibile per la realizzazione di interventi di risanamento e bonifica in capo al Commissario Unico**.

Le relazioni e gli aggiornamenti periodici sulle attività per l'area della Terra dei Fuochi sono disponibili sul **portale della Presidenza del Consiglio dei ministri** e i documenti e i testi integrali sono consultabili presso il **sito ufficiale del Commissario Unico per le Bonifiche**.

In tal senso, si guarda con **favore alla previsione di una piattaforma** strutturata come una banca dati in grado di accogliere e organizzare i dettagli delle attività condotte nel tempo sull'area di studio. Il **Sistema Informativo Territoriale (SIT)** su cui confluiscono le relazioni del Commissario Unico **è impostato come infrastruttura digitale integrata che raccoglie, gestisce e analizza dati geografici (geo-riferiti) unendoli a informazioni descrittive, normative e statistiche.**

[7] Il decreto-legge 14 marzo 2025, n. 25, recante *"Disposizioni urgenti in materia di reclutamento e funzionalità delle pubbliche amministrazioni"* convertito con modificazioni dalla legge 9 maggio 2025, n. 69 prevede disposizioni urgenti finalizzate all'attuazione delle misure in materia di personale a supporto delle attività di ricostruzione nei territori delle regioni Emilia-Romagna, Marche e Toscana colpiti dagli eventi alluvionali verificatisi a partire dal mese di maggio 2023, nonché per la situazione emergenziale nella Terra dei fuochi.
In particolare, l'articolo 10, comma 9, prevede che il Commissario unico dell'area denominata "Terra dei fuochi" presenti alla Presidenza del Consiglio dei ministri una relazione sulle attività svolte e sulle eventuali criticità almeno trimestralmente mediante la pubblicazione su un'apposita sezione del sito internet istituzionale del Commissario.

Tale sistema **non si limita alla mera archiviazione del dato**, ma consente la sua georeferenziazione, normalizzazione e integrazione in un ambiente pensato per supportare analisi complesse e multiscala**.**

Si potrebbe prevedere che il bagaglio informativo che viene alimentato nel Sistema informativo Territoriale possa confluire nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici di ANAC come ulteriore integrazione dei dati relativi alla pianificazione e al monitoraggio delle attività svolte dal Commissario.

Rendere interoperabili tali piattaforme potrebbe consentire di **raggruppare le informazioni** associando i dati di ANAC **relative all'intero ciclo di vita degli appalti** (**opere pubbliche, manutenzioni, servizi e forniture**) alle componenti sul territorio fornite dal Commissario.