



Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure - DL 77/2021 A.C. 3146

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	3146
Titolo:	Governance del Piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure DL 77/2021
Iniziativa:	Governativa
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	67
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, VIII Ambiente
Sede:	referente
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite

Contenuto

Il provvedimento è stato presentato alla Camera dei Deputati per la conversione in legge; si compone di **2 Parti**, delle quali la prima comprende **2 Titoli** e la seconda **7 Titoli**, per un totale di **67 articoli** e **215 commi**.

La **Parte I (GOVERNANCE PER IL PNRR)** comprende **2 Titoli**. Il **Titolo I (SISTEMA DI COORDINAMENTO, GESTIONE, ATTUAZIONE, MONITORAGGIO E CONTROLLO DEL PNRR)** raccoglie gli **articoli da 1 a 11**.

L'**articolo 1** definisce le **finalità del decreto-legge**, reca le **definizioni utilizzate** nel testo del provvedimento e chiarisce che le disposizioni in esso contenute sono adottate nell'esercizio della **competenza legislativa esclusiva statale** in materia di "rapporti dello Stato con l'Unione europea" (ai sensi dell'art.117, comma 2, lett. a), della Costituzione) e definizione dei "livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione).

L'**articolo 2** disciplina la **Cabina di regia** preposta in via generale all'indirizzo, impulso e coordinamento della fase attuativa del Piano nazionale di ripresa e resilienza.

L'**articolo 3** prevede l'istituzione di un **Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale**, con funzioni consultive.

L'**articolo 4** prevede l'istituzione di una **Segreteria tecnica, collocata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri**, con funzioni di supporto alle attività della Cabina di regia e del Tavolo permanente.

L'**articolo 5** istituisce presso la Presidenza del Consiglio dei ministri l'**Unità per la razionalizzazione e il miglioramento della regolazione**. Reca inoltre disposizioni relative al funzionamento dell'Ufficio per la semplificazione del Dipartimento della funzione pubblica, chiamato ad operare in raccordo con la suddetta Unità per la regolazione. Il **comma 2** prevede che all'Unità è affidato un **contingente di personale** nei limiti delle risorse stabilite dal comma 4. Si stabilisce anche che l'Unità operi in raccordo con il gruppo di lavoro sull'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) del Nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici della Presidenza del Consiglio (istituito ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 144 del 1999). Il **comma 3** individua i seguenti compiti per l'Unità: **individuare gli ostacoli** all'attuazione del PNRR derivanti da **disposizioni normative** e dalle relative misure attuative e proporre **rimedi**; a tal fine l'Unità riceverà segnalazioni dalla Cabina di regia istituita dall'articolo 2; coordinare l'elaborazione di **proposte** per superare le disfunzioni derivanti dalla normativa vigente e dalle relative misure attuative. A tal fine l'Unità utilizzerà anche le verifiche d'impatto della regolamentazione. Il **comma 5** attribuisce nuovi compiti all'Ufficio per la

semplificazione del Dipartimento della funzione pubblica.

L'**articolo 6** istituisce presso il MEF - Dipartimento RGS un ufficio centrale di livello dirigenziale denominato "**Servizio centrale per il PNRR**" con compiti di **coordinamento operativo, monitoraggio, rendicontazione e controllo del PNRR**, articolato in sei uffici di livello dirigenziale non generale (comma 1). Istituisce inoltre, presso il medesimo dipartimento, **cinque posizioni di funzione dirigenziale di livello non generale di consulenza, studio e ricerca** per le esigenze degli Ispettorati competenti (comma 3). Per tali finalità **autorizza la spesa di euro 930.000 per l'anno 2021 e di euro 1.859.000 a decorrere dall'anno 2022**.

L'**articolo 7** definisce il **meccanismo dei controlli** sull'attuazione del PNRR attraverso: la creazione di un **ufficio dirigenziale di livello non generale avente funzioni di audit** presso il Dipartimento della RGS - IGRUE (**comma 1**); la specificazione delle funzioni e dell'articolazione organizzativa dell'**Unità di missione** istituita dalla legge di bilancio 2021 (**commi 2 e 3**); l'autorizzazione del MEF - Dipartimento RGS a conferire **sette incarichi di livello dirigenziale non generale (comma 4)**; la previsione della **ridefinizione dei compiti degli uffici dirigenziali non generali del MEF**, nelle more del perfezionamento del regolamento di organizzazione del predetto Ministero, ivi incluso quello degli uffici di diretta collaborazione (**comma 5**); l'attribuzione alla **Sogei S.p.A.** del compito di assicurare il **supporto di competenze tecniche e funzionali** all'amministrazione economica finanziaria per l'attuazione del PNRR, anche avvalendosi di Studiare Sviluppo s.r.l. (**comma 6**); l'individuazione della **Corte dei Conti** come organo istituzionalmente deputato al **controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio** delle amministrazioni pubbliche, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria (**comma 7**); l'attribuzione alle amministrazioni della facoltà di stipulare specifici **protocolli d'intesa con la Guardia di finanza per rafforzare le attività di controllo (comma 8)**. Per l'attuazione di tali disposizioni l'articolo, infine, **autorizza la spesa di euro 218.000 per l'anno 2021 e di euro 436.000 a decorrere dall'anno 2022**, rinviando all'articolo 16 per la copertura finanziaria (**comma 9**).

L'**articolo 8** detta disposizioni per il **coordinamento della fase attuativa del PNRR**, prevedendo che ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel Piano individui una **struttura di livello dirigenziale generale** (esistente o di nuova istituzione), articolata fino a un massimo di tre uffici dirigenziali di livello dirigenziale non generale, che funga da **punto di contatto con il Servizio centrale per il PNRR** e svolga attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo, sulla base di apposite linee guida da essa adottate.

L'**articolo 9** attribuisce alle singole Amministrazioni centrali o degli enti territoriali competenti per materia, la realizzazione (in via diretta o mediante alcuni altri soggetti) degli interventi previsti dal PNRR e pone loro alcuni obblighi, di tracciabilità e documentazione.

L'**articolo 10** introduce misure per **accelerare la realizzazione degli investimenti pubblici**, prevedendo che le amministrazioni possano avvalersi del **supporto tecnico-operativo di società in house qualificate**, sulla base di apposite convenzioni.

L'**articolo 11** detta disposizioni per **rafforzare la capacità amministrativa delle stazioni appaltanti**, prevedendo che Consip. S.p.A., sulla base di un disciplinare stipulato con il Ministero dell'economia e delle finanze, metta a disposizione delle pubbliche amministrazioni specifici contratti, accordi-quadro e servizi di supporto tecnico, realizzando altresì un programma di informazione, formazione e tutoraggio nelle procedure di acquisto e progettualità.

Il **Titolo II** della Parte I (**POTERI SOSTITUTIVI, SUPERAMENTO DEL DISSENSO E PROCEDURE FINANZIARIE**) comprende gli **articoli da 12 a 16**.

L'**articolo 12** disciplina l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte dello Stato in caso di inadempienza di un soggetto attuatore di progetti o interventi del PNRR ove sia messo a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR.

L'**articolo 13** disciplina una procedura atta a **superare un eventuale dissenso, diniego, opposizione o altro atto idoneo a precludere in tutto o in parte, la realizzazione di un progetto o intervento del PNRR**, proveniente da un organo statale (**comma 1**) ovvero da un organo della regione o della provincia autonoma o di un ente locale (**comma 2**).

L'**articolo 14, comma 1**, è volto ad **estendere** agli investimenti contenuti nel **Piano Nazionale Complementare** l'applicazione delle misure e delle **procedure di accelerazione e di semplificazione** introdotte dal decreto-legge in esame per gli interventi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Il **comma 2 estende** alle risorse del **Fondo Sviluppo e Coesione** che concorrono al finanziamento degli

interventi previsti dal PNRR, le **procedure finanziarie stabilite per il PNRR** dalla legge di bilancio per il 2021, in deroga alla normativa di settore.

L'**articolo 15** interviene sulle procedure relative alla **gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR**, prevedendo il parere della Conferenza permanente Stato-Regioni nella loro definizione con decreti del Ministro dell'economia e delle finanze; inoltre, stabilisce modalità semplificate di utilizzo delle risorse, da parte delle Regioni e degli enti locali, in deroga alla disciplina contabile vigente relativa all'utilizzo del risultato di amministrazione e al mantenimento in bilancio delle risorse in conto capitale.

L'**articolo 16** reca la norma di **copertura finanziaria degli oneri** recati dalla prima parte del provvedimento in esame, derivanti dagli articoli 4, 5, 6, 7, 8 e 11, pari a **10.337.000 euro** per l'anno **2021**, a 28.672.000 euro per ciascuno degli anni dal 2022 al 2026 e a 2.295.000 euro annui a decorrere dal 2027.

La **Parte II (DISPOSIZIONI DI ACCELERAZIONE E SNELLIMENTO DELLE PROCEDURE E DI RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA)** comprende **7 Titoli**. Il **Titolo I** della Parte II (**TRANSIZIONE ECOLOGICA E VELOCIZZAZIONE DEL PROCEDIMENTO AMBIENTALE E PAESAGGISTICO**) è suddiviso in **8 Capi**.

Il **Capo I** del Titolo I della Parte II (**VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE DI COMPETENZA STATALE**) comprende gli **articoli da 17 a 22**.

L'**articolo 17** **novella il Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006)** al fine di ampliare l'ambito di attività della **Commissione Tecnica PNIEC** anche alla valutazione ambientale di competenza statale dei progetti del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Conseguentemente la Commissione assume la nuova denominazione di "**Commissione Tecnica PNRR-PNIEC**". Sono inoltre modificate la composizione (in particolare tramite il raddoppio del numero massimo dei membri, da 20 a 40) e le modalità di funzionamento della Commissione (**lettera a**). Viene inoltre introdotto, nel testo del Codice, un **criterio di priorità da seguire nella valutazione dei progetti** (sia da parte della Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS che da parte della Commissione tecnica PNRR-PNIEC) il quale prevede sia data precedenza ai progetti aventi un comprovato valore economico superiore a 5 milioni di euro ovvero una ricaduta in termini di maggiore occupazione attesa superiore a 15 unità di personale o con scadenze non superiori a 12 mesi (**lettera b**).

L'**articolo 18** **novella il Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006)**, eliminando le disposizioni volte a disciplinare l'emanazione di un apposito DPCM finalizzato all'individuazione delle tipologie di interventi necessari per l'**attuazione del PNIEC** nonché delle aree non idonee alla realizzazione degli interventi medesimi. In luogo di tali disposizioni (non più necessarie in quanto l'individuazione, ai sensi dell'art. 17 del decreto-legge in esame, avviene direttamente con il nuovo allegato I-bis) viene previsto che le opere, gli impianti e le infrastrutture necessari alla **realizzazione dei progetti strategici per la transizione energetica del Paese inclusi nel PNRR** e al raggiungimento degli obiettivi fissati nel PNIEC, come individuati nell'allegato I-bis, e le opere connesse a tali interventi costituiscono interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti.

L'**articolo 19** modifica e integra le discipline relative al **procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA** e alla **consultazione preventiva** (recate rispettivamente dagli artt. 19 e 20 del Codice dell'ambiente) al fine precipuo di introdurre termini certi per lo svolgimento di determinate fasi procedurali e di ridurre i termini già previsti. Viene inoltre precisato che la disciplina della consultazione preventiva si applica anche ai progetti di cui all'articolo 8, comma 2-bis, del Codice, cioè quelli esaminati dalla Commissione tecnica PNRR-PNIEC.

L'**articolo 20** interviene sulla **disciplina per l'emanazione del provvedimento di VIA di competenza statale** recata dai commi 2 e 2-bis dell'art. 25 del Codice (concernenti, rispettivamente, i progetti non inclusi nel PNRR-PNIEC e quelli invece inclusi). Le modifiche riguardano, in estrema sintesi: il concerto del Ministero della cultura; l'accelerazione della procedura attraverso la riduzione dei termini previsti; l'unificazione delle procedure previste nei casi di inutile decorso dei termini e per l'attivazione dei conseguenti poteri sostitutivi finalizzati all'adozione del provvedimento di VIA; l'introduzione dell'automatico rimborso al proponente del 50% dei diritti di istruttoria qualora non siano rispettati i termini per la conclusione del procedimento di VIA relativo ai progetti PNRR-PNIEC.

L'**articolo 21** reca due gruppi di modifiche al Codice dell'ambiente. Un primo gruppo di novelle riguarda l'art. 23 ed è finalizzato a **modificare i termini per la verifica dell'istanza di VIA e per l'eventuale richiesta di documentazione integrativa** e a precisare che tali termini sono perentori. Un secondo gruppo di modifiche riguarda l'art. 24 ed è principalmente finalizzato a **dimezzare i termini della fase di consultazione del pubblico** limitatamente ai soli procedimenti di VIA relativi ai progetti PNRR-PNIEC.

L'**articolo 22** reca una serie di novelle all'art. 27 del Codice dell'ambiente, che disciplina (nel caso di procedimenti di VIA di competenza statale) **il rilascio del provvedimento unico ambientale (PUA)**, con la finalità principale di delimitare il contenuto del PUA alle sole autorizzazioni tra quelle elencate dal comma 2 del medesimo articolo e non a tutte le autorizzazioni (o atti di assenso comunque denominati) in materia ambientale. Sono inoltre modificati il termine per la pubblicazione dell'avviso al pubblico e la collocazione temporale della conferenza di servizi decisoria finalizzata all'emissione del PUA.

Il **Capo II** del Titolo I della Parte II (**VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE DI COMPETENZA REGIONALE**) comprende gli **articoli da 23 a 24**.

L'**articolo 23** inserisce nel testo del Codice dell'ambiente (D.Lgs. 152/2006) un nuovo articolo 26-*bis* che contiene la disciplina della fase preliminare – mediante una conferenza dei servizi preliminare – al **procedimento per il rilascio del provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR)**. Il **comma 2** reca la clausola di invarianza finanziaria al fine di sterilizzare l'impatto finanziario delle disposizioni recate dal nuovo articolo 26-*bis*.

L'**articolo 24** reca una serie di modifiche alla **disciplina del procedimento per il rilascio del provvedimento autorizzatorio unico regionale (PAUR)**, contenuta nell'art. 27-*bis* del Codice dell'ambiente. Le modifiche sono principalmente finalizzate a fornire precisazioni riguardo alle procedure da seguire in relazione al rilascio di titoli abilitativi necessari per la realizzazione e l'esercizio del progetto, nonché in relazione ad eventuali varianti urbanistiche.

Il **Capo III** del Titolo I della Parte II (**COMPETENZA IN MATERIA DI VIA, MONITORAGGIO E INTERPELLO AMBIENTALE**) comprende gli **articoli da 25 a 27**.

L'**articolo 25** reca disposizioni integrative degli articoli 6 e 7-*bis* del Codice dell'ambiente al fine precipuo di **individuare l'autorità competente nel caso di opere o interventi caratterizzati da più elementi progettuali** corrispondenti a diverse tipologie rientranti in parte nella competenza statale e in parte in quella regionale, nonché di prevedere il rilascio della VIA nell'ambito del procedimento autorizzatorio per i progetti che devono essere autorizzati dal MiTE.

L'**articolo 26** modifica la disciplina (contenuta nell'art. 28 del Codice dell'ambiente) relativa agli **osservatori ambientali che il MiTE può istituire** a supporto dell'attività di monitoraggio delle condizioni ambientali recate dal provvedimento di VIA.

L'**articolo 27** introduce, nel testo del Codice dell'ambiente, il nuovo articolo 3-*septies* che disciplina **l'interpello in materia ambientale**, vale a dire la presentazione al MiTE di istanze di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia ambientale.

Il **Capo IV** del Titolo I della Parte II (**VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA**) consta del solo **articolo 28**.

L'**articolo 28** modifica in più punti la **disciplina del procedimento di valutazione ambientale strategica (VAS)** contenuta negli articoli 11-18 del Codice dell'ambiente. In particolare sono apportate modifiche alla fase della verifica di assoggettabilità, della redazione del rapporto ambientale, nonché alle fasi di consultazione e di monitoraggio. Il comma 2 reca la clausola di invarianza finanziaria al fine di sterilizzare l'impatto finanziario delle disposizioni introdotte.

Il **Capo V** del Titolo I della Parte II (**DISPOSIZIONI IN MATERIA PAESAGGISTICA**) consta del solo **articolo 29**.

L'**articolo 29** istituisce la **Soprintendenza speciale per il PNRR** con l'obiettivo di assicurare "la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi" recati nel medesimo piano (**comma 1**); ne definisce i compiti e i poteri (**comma 2**); pone a capo della medesima struttura il direttore della Direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio del Ministero (**comma 3**); detta nome sulle risorse umane e finanziarie di cui si può avvalere (**commi 4 e 5**).

Il **Capo VI** del Titolo I della Parte II (**ACCELERAZIONE DELLE PROCEDURE PER LE FONTI RINNOVABILI**) comprende gli **articoli da 30 a 32**.

L'**articolo 30** interviene sulla disciplina dell'**autorizzazione unica** per gli **impianti di produzione di energia elettrica alimentati da fonti rinnovabili**, disponendo che **il Ministero della cultura partecipi al procedimento unico in relazione ai progetti** aventi ad oggetto impianti localizzati in aree sottoposte a

tutela, anche *in itinere*, ai sensi del decreto legislativo n. 42/2004 (Codice dei beni culturali), **nonché nelle aree contermini ai beni sottoposti a tutela** ai sensi del medesimo decreto legislativo. Ai sensi del **comma 2, nei procedimenti di autorizzazione di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili**, localizzati in aree contermini a quelle sottoposte a tutela paesaggistica, **il Ministero della cultura si esprime nell'ambito della Conferenza di servizi con parere obbligatorio non vincolante**. Decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere, l'amministrazione competente provvede comunque sulla domanda di autorizzazione. In tutti i casi, **il rappresentante del Ministero della cultura non può attivare i rimedi**, previsti dalla normativa vigente (art. 14-*quinquies* della legge n. 241/1990) **avverso la determinazione di conclusione della Conferenza**.

L'**articolo 31** contiene disposizioni varie, volte a **incentivare lo sviluppo di produzioni energetiche alternative al carbone**.

L'**articolo 32** modifica ed integra la disciplina dell'**autorizzazione unica** per gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, al fine di introdurre talune **semplificazioni per le opere di modifica** di tali impianti, che comportano un incremento della potenza (*repowering*).

Il **Capo VII** del Titolo I della Parte II (**EFFICIENTAMENTO ENERGETICO**) consta del solo **articolo 33**.

L'**articolo 33 riconosce** la detrazione al 110 per cento (**Superbonus**) anche per gli interventi volti alla **eliminazione delle barriere architettoniche**, aventi ad oggetto ascensori e montacarichi, eseguiti **congiuntamente ad interventi antisismici**.

Il **Capo VIII** del Titolo I della Parte II (**SEMPLIFICAZIONE PER LA PROMOZIONE DELL'ECONOMIA CIRCOLARE E IL CONTRASTO AL DISSESTO IDROGEOLOGICO**) comprende gli **articoli da 34 a 37**.

L'**articolo 34** novella l'articolo 184-ter del Codice dell'ambiente in materia di **cessazione della qualifica di rifiuto** (*c.d. End of waste*) al fine di razionalizzare e semplificare l'iter procedurale, prevedendo che il rilascio dell'autorizzazione avvenga previo parere obbligatorio e vincolante dell'Ispra o dell'Agenzia regionale di protezione ambientale territorialmente competente.

L'**articolo 35** novella alcune disposizioni Codice dell'ambiente in materia di **gestione dei rifiuti** al fine di promuovere l'**economia circolare**.

L'**articolo 36**, al **comma 1**, esenta dall'autorizzazione **idraulica** e dall'autorizzazione per il **vincolo idrogeologico** le attività di manutenzione **straordinaria e ripristino** delle opere di **sistemazione idraulica forestale** in aree **montane e collinari ad alto rischio idrogeologico e di frana**. Il **comma 2** esenta dall'autorizzazione paesaggistica gli interventi di manutenzione e ripristino delle opere di sistemazione idraulica forestale in aree montane e collinari ad alto rischio idrogeologico e di frana, che non alterino lo stato dei luoghi e siano condotti secondo i criteri e le metodologie dell'ingegneria naturalistica, da attuare nei boschi e nelle foreste aventi le caratteristiche previste dalla normativa in materia di beni culturali e del paesaggio. Il **comma 3** assoggetta al procedimento di autorizzazione **paesaggistica semplificata**, anche se interessano **aree vincolate** ai sensi della vigente normativa concernente gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico e nel rispetto di quanto previsto dal **piano forestale di indirizzo territoriale** e dai **piani di gestione forestale** o strumenti equivalenti, ove adottati, i seguenti interventi ed opere di **lieve entità**: a) interventi **selvicolturali di prevenzione dei rischi** secondo un piano di tagli dettagliato; b) ricostituzione e restauro di **aree forestali degradate** o colpite da **eventi climatici estremi** attraverso interventi di **riforestazione e sistemazione idraulica**; c) interventi di miglioramento delle caratteristiche di **resistenza e resilienza** ai cambiamenti climatici dei boschi.

L'**articolo 37** reca misure di **semplificazione per la riconversione dei siti industriali**, al fine di accelerare le procedure di bonifica dei siti contaminati e la riconversione di siti industriali da poter destinare alla realizzazione dei progetti individuati nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, in un'ottica di economia circolare e finanziabili con gli ulteriori strumenti di finanziamento europei. A tali fini, si recano novelle a diversi articoli del Codice dell'ambiente (D. Lgs. n. 152 del 2006)

Il **Titolo II** della Parte II (**TRANSIZIONE DIGITALE**) comprende gli **articoli da 38 a 43**.

L'**articolo 38** interviene in primo luogo (**comma 1**) su alcuni aspetti della **notifica digitale** degli atti della pubblica amministrazione, prevedendo tra l'altro che il gestore della Piattaforma per la notificazione digitale invii al destinatario della notifica - che abbia comunicato, oltre alla PEC o altro indirizzo digitale certificato, anche un indirizzo *e-mail* non certificato, un numero di telefono o altro recapito digitale non certificato - un **avviso di cortesia** in modalità informatiche, oltre all'avviso di avvenuta ricezione. Inoltre, prevede che ai **destinatari che non sono titolari di un indirizzo PEC** o di altro servizio elettronico di recapito certificato

qualificato, la notifica sia inviata mediante **raccomandata con avviso di ricevimento** in luogo della notificazione a mezzo posta. In caso di **irreperibilità assoluta** si introduce la possibilità di individuare un **recapito alternativo** per l'invio della notifica per raccomandata. Un secondo gruppo di disposizioni (**commi 2 e 3**) è finalizzato a favorire l'utilizzo del **domicilio e delle identità digitali** principalmente mediante l'introduzione del **Sistema di gestione deleghe (SGD)** che consente a coloro che non possiedono una identità digitale di delegare ad un altro soggetto l'accesso per proprio conto a servizi *on-line*.

L'**articolo 39, comma 1**, introduce misure di semplificazione relative all'**Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR)**. Il **comma 2** reca misure per semplificare i meccanismi di **condivisione dei dati** e di **interoperabilità** tra le amministrazioni.

L'**articolo 40** prevede alcune modifiche alle disposizioni normative concernenti in particolare i **procedimenti autorizzatori relativi alle infrastrutture di comunicazione elettronica per impianti radioelettrici** di cui all'articolo 87 del Codice delle comunicazioni elettroniche (**comma 2**) e quelli concernenti la disciplina delle opere civili, degli scavi e dell'occupazione di suolo pubblico necessari per l'installazione di infrastrutture di comunicazione elettronica, di cui all'articolo 88 decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259 (**comma 3**). Il **comma 4** introduce una deroga temporanea (fino al 2026) alle procedure per la posa in opera di infrastrutture a banda ultra larga con la metodologia della micro trincea prevedendosi un'ulteriore semplificazione con particolare riferimento all'esclusione delle autorizzazioni paesaggistiche e da parte delle soprintendenze competenti per la tutela dei beni culturali. Il **comma 5** prevede (anche in tal caso fino al 2026) ulteriori semplificazioni per l'installazione di apparati con tecnologia UMTS, sue evoluzioni o altre tecnologie su infrastrutture per impianti radioelettrici preesistenti o di modifica delle caratteristiche trasmissive, e nel caso di modifiche delle caratteristiche degli impianti già provvisti di titolo abilitativo, ivi incluse le modifiche relative al profilo radioelettrico, disciplinati rispettivamente dagli articoli 87-bis e 87-ter del Codice delle comunicazioni elettroniche.

L'**articolo 41** introduce un articolato procedimento sanzionatorio per le pubbliche amministrazioni per le **violazioni degli obblighi in materia di transizione digitale**.

L'**articolo 42** reca **alcune disposizioni attuative in materia di certificazioni verdi COVID-19**, con riferimento alla Piattaforma nazionale-DGC (*digital green certificate*) - relativa all'emissione e alla validazione delle medesime certificazioni - e all'accesso da parte dell'interessato alla certificazione.

L'**articolo 43** consente al Ministero delle infrastrutture e delle mobilità sostenibili di avvalersi della **Sogei S.p.A., tramite apposite convenzioni**, per servizi informatici e per la realizzazione di progetti mediante piattaforme informatiche.

Il **Titolo III** della Parte II (**PROCEDURA SPECIALE PER ALCUNI PROGETTI PNRR**) comprende gli **articoli da 44 a 46**.

L'**articolo 44** interviene con una serie di **semplificazioni procedurali in materia di opere pubbliche** la cui realizzazione dovrà rispettare una tempistica particolarmente stringente anche in considerazione del fatto che le opere stesse sono state indicate nel PNRR o sono state incluse nel cosiddetto Fondo complementare.

L'**articolo 45** prevede l'istituzione, fino al 31 dicembre 2026, **presso il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, di un Comitato speciale**, cui compete l'espressione dei pareri in relazione agli interventi indicati nell'Allegato IV del decreto in esame e sulle cui procedure si rinvia a quanto illustrato nella scheda di lettura dell'articolo 44.

L'**articolo 46** introduce una serie di modifiche all'attuale disciplina normativa del **dibattito pubblico** contenuta nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 76 del 2018.

Il **Titolo IV** della Parte II (**CONTRATTI PUBBLICI**) comprende gli **articoli da 47 a 56**.

L'**articolo 47 - per perseguire le finalità relative alle pari opportunità**, sia generazionali che di genere – **prevede l'adempimento di specifici obblighi**, anche assunzionali, nonché l'eventuale assegnazione di un punteggio aggiuntivo all'offerente o al candidato che rispetti determinati requisiti, **nell'ambito delle procedure di gara** relative agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le risorse previste dal Dispositivo di ripresa e resilienza (di cui ai regolamenti (UE) 2021/240 e 2021/241) e dal Piano nazionale per gli investimenti complementari (di cui al D.L. 59/2021), finalizzato ad integrare gli interventi del PNRR con risorse nazionali.

L'**articolo 48** introduce misure di **semplificazioni in materia di affidamento dei contratti pubblici PNRR e PNC**, in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati, in tutto o in parte, con le

risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea.

L'**articolo 49** introduce **modifiche alla disciplina del subappalto**, suddivise tra modifiche di immediata vigenza e modifiche con efficacia differita a decorrere dal 1° novembre 2021.

L'**articolo 50** prevede che, al fine di garantire il rispetto dei tempi di attuazione dei investimenti di cui al Piano nazionale di ripresa e resilienza nonché al Piano nazionale per gli investimenti complementari al medesimo PNRR e ai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione Europea, in caso di **inerzia nella stipulazione del contratto, nella consegna dei lavori, nella costituzione del collegio consultivo tecnico, negli atti e nelle attività relativi alla sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica** di cui all'art. 5 del DL n. 76/2020, e nel rispetto degli altri termini, anche endoprocedimentali, previsti per l'adozione delle determinazioni relative all'esecuzione dei contratti pubblici PNRR e PNC, l'esercizio del **potere sostitutivo** abbia luogo entro un termine ridotto alla metà di quello originariamente previsto (**comma 2**). Si prevede, inoltre, che il contratto diviene efficace con la stipulazione senza essere sottoposto alla **condizione sospensiva** (prevista dall'art. 32, comma 12, del Codice dei contratti pubblici) dell'esito positivo dell'eventuale approvazione e degli altri controlli previsti dalle norme proprie delle stazioni appaltanti (**comma 3**). Viene, infine, introdotto un "**premio di accelerazione**" per i casi di anticipata ultimazione dei lavori ed è contestualmente innalzato l'importo delle penali per il ritardato adempimento (**comma 4**).

L'**articolo 51** reca una serie di modifiche al decreto-legge n. 76 del 2020, cosiddetto decreto-legge "semplificazioni, riguardanti: **le procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia; l'affidamento diretto per i lavori fino a 150.000 euro; la procedura negoziata con 5 operatori per i lavori oltre i 150.000 euro; le procedure di affidamento semplificate.**

L'**articolo 52** proroga l'efficacia di diverse disposizioni contenute nell'art. 1 del D.L. 32/2019 (c.d. decreto "sblocca cantieri") di **sospensione di norme del Codice dei contratti pubblici.**

L'**articolo 53** prevede alcune **semplificazioni** con riguardo agli **acquisiti dei beni e dei servizi informatici strumentali alla realizzazione del PNRR** al fine di assicurare che gli acquisti di tali beni e servizi possa avvenire in maniera rapida ed efficace.

L'**articolo 54** dispone che si applichi agli **interventi di ricostruzione** relativi al **sisma del 2009 in Abruzzo** la disciplina sull'**Anagrafe antimafia degli esecutori**, prevista per gli interventi di ricostruzione relativi al **sisma che ha interessato le regioni dell'Italia centrale nel 2016.**

L'**articolo 55** intende garantire una maggiore celerità nell'attuazione e nell'esecuzione degli **interventi di edilizia scolastica** nonché delle azioni e misure finanziate a favore delle istituzioni scolastiche per la realizzazione dei **progetti inseriti nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)**. Consente, inoltre, agli enti locali beneficiari dei finanziamenti a valere sul PNRR, che si trovino in esercizio provvisorio e che non hanno quindi approvato il bilancio di previsione, di poter **procedere all'iscrizione delle risorse derivanti dai citati finanziamenti in bilancio per le annualità dal 2021 al 2026, in deroga a quanto previsto dalle disposizioni contabili in materia.** Si prevede altresì che le **istituzioni scolastiche** provvedono agli acquisti per le azioni inserite nell'ambito del PNRR mediante ricorso agli strumenti di cui all'articolo 1, commi 449 e 450, della legge finanziaria 2007; laddove ciò non consenta di rispettare le tempistiche e le condizioni poste dal Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, le istituzioni scolastiche possono procedere autonomamente all'acquisto dei beni e servizi necessari secondo le disposizioni di semplificazione ed accelerazione degli acquisiti previste dalle precedenti disposizioni del provvedimento. Al fine di accelerare l'attuazione delle misure relative alla transizione digitale delle scuole, al contrasto alla dispersione scolastica e alla formazione del personale scolastico da realizzare nell'ambito del PNRR, **il comma 1, lettera b), dai numeri 2 a 4** opera semplificazioni della normativa vigente.

L'**articolo 56** concerne l'attuazione dei programmi di competenza del Ministero della salute ricompresi nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). Il **comma 1** riguarda i programmi di **edilizia sanitaria** che siano ricompresi nel suddetto ambito, **ponendo un complesso di deroghe alle disposizioni statali, regionali e degli enti locali in materia.** Il **comma 2** prevede che ai programmi di competenza del Ministero della salute ricompresi nel suddetto PNRR **si applichino gli istituti della programmazione negoziata** - intesa istituzionale di programma, accordo di programma quadro, patto territoriale - e la disciplina del **contratto istituzionale di sviluppo.**

Il **Titolo V** della Parte II (**SEMPLIFICAZIONI IN MATERIA DI INVESTIMENTI E INTERVENTI NEL MEZZOGIORNO**) comprende gli **articoli da 57 a 60.**

L'**articolo 57** modifica alcune procedure sul funzionamento, **le procedure e la governance delle Zone Economiche Speciali (ZES)**, relative a: la composizione del Comitato di indirizzo, la procedura di nomina dei Commissari straordinari per le ZES, cui viene conferita anche la funzione di stazione appaltante; il supporto amministrativo alla loro attività anche attraverso l'Agenzia per la Coesione e l'introduzione dell'autorizzazione unica in ottica di semplificazione; l'incremento del limite al credito d'imposta per gli investimenti nelle ZES, esteso all'acquisto di immobili strumentali agli investimenti.

L'**articolo 58** interviene sul procedimento di **attuazione** della **Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI)**, prevedendo che all'attuazione degli interventi si provveda mediante **nuove modalità** che saranno individuate da una apposita **delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS)**, anziché mediante lo strumento dell'Accordo di programma quadro, come previsto dalla normativa previgente.

L'**articolo 59 novella** la disciplina relativa alla **perequazione infrastrutturale**, recata **all'articolo 22 della legge n. 42 del 2009** (di delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), con l'intento di semplificarne le procedure. Nel complesso risulta confermato l'impianto presente nel testo previgente, risultante dalle modifiche introdotte con la legge di bilancio per il 2021 ([legge n. 178 del 2020](#)), basato sulla ricognizione della dotazione infrastrutturale del Paese, sull'individuazione del divario tra le diverse aree geografiche del territorio nazionale e sulla conseguente adozione di misure volte ad assorbito, attraverso interventi finanziati da un fondo con una dotazione pari a 4,6 miliardi di euro.

L'**articolo 60** rafforza il ruolo dell'Agenzia per la coesione territoriale ai fini dell'esercizio del potere sostitutivo in caso di inadempienze o ritardi, da parte delle amministrazioni pubbliche responsabili dell'attuazione dei fondi strutturali, che determinino rischi di definanziamento.

Il **Titolo VI** della Parte II (**MODIFICHE ALLA LEGGE 7 AGOSTO 1990 N. 241**) comprende gli **articoli da 61 a 63**.

L'**articolo 61** introduce **modifiche alla legge sul procedimento amministrativo (L. n. 241 del 1990)** in materia di **poteri sostitutivi** attivabili **in caso di inerzia dell'amministrazione a provvedere**. Con una prima modifica, si prevede che il potere sostitutivo può essere attribuito non solo ad una **figura apicale**, ma anche ad un'**unità organizzativa**. In secondo luogo, si introduce la possibilità che l'attivazione del potere sostitutivo possa avvenire **anche d'ufficio**, oltre che su istanza del privato.

L'**articolo 62** introduce, **nei casi di formazione del silenzio assenso**, l'obbligo per l'amministrazione di rilasciare in via telematica, su richiesta del privato, un'**attestazione dell'intervenuto accoglimento della domanda** entro dieci giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente il termine, l'attestazione dell'amministrazione può essere sostituita da una autodichiarazione del privato.

L'**articolo 63** riduce **da diciotto a dodici mesi** il termine entro il quale le pubbliche amministrazioni possono procedere all'**annullamento di ufficio** dei provvedimenti amministrativi di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici.

Il **Titolo VII** della Parte II (**ULTERIORI MISURE DI RAFFORZAMENTO DELLA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA**) comprende gli **articoli da 64 a 67**.

L'**articolo 64, commi da 1 a 6**, introduce varie novità in materia di attività e progetti di ricerca, con particolare riferimento all'assetto delle competenze. Nello specifico: il **comma 1** modifica le **procedure di valutazione** dei progetti di ricerca finanziati a carico del Fondo per gli investimenti nella ricerca scientifica e tecnologica (**FIRST**); i **commi da 2 a 4** istituiscono il **Comitato nazionale per la valutazione della ricerca (CNVR)**, in sostituzione del Comitato nazionale dei garanti per la ricerca (CNGR); il **comma 5** modifica le **competenze dell'Agenzia nazionale per la ricerca**, in particolare sopprimendo quelle relative alla valutazione dell'impatto dell'attività di ricerca; il **comma 6** incrementa di **€ 5 mln** per il **2021** e di **€ 20 mln** annui a decorrere **dal 2022** le risorse del **Fondo per la valutazione e la valorizzazione dei progetti di ricerca**. Il **comma 7** autorizza la spesa di **€ 12 mln** per il **2021** da assegnare alle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) a titolo di **cofinanziamento** di interventi di **investimento** finalizzati alla **rigenerazione delle periferie urbane disagiate** attraverso la realizzazione di **nuove sedi**, ovvero finalizzati alla **tutela di strutture di particolare rilievo storico ed architettonico** delle medesime istituzioni. Il **comma 8** innalza (dal 50) al **75%** del costo totale la quota massima di **cofinanziamento dello Stato** per la realizzazione di interventi per alloggi e residenze per studenti universitari e delle istituzioni di alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM), di cui alla [L. 338/2000](#).

L'**articolo 65** prevede alcune modifiche all'[articolo 12 del decreto-legge n. 109 del 2018](#) con l'obiettivo di **definire meglio le competenze e le attività dell'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle**

infrastrutture stradali e autostradali (ANSFISA), eliminando possibili profili di interferenza o sovrapposizioni con le attività svolte dagli enti gestori o concessionari, dal Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità sostenibili, in qualità di concedente, nonché dalla Commissione permanente per le gallerie, istituita presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

L'**articolo 66, comma 1**, proroga al 31 maggio 2022 (precedentemente 31 maggio 2021) il termine entro il quale **gli enti del Terzo settore possono modificare i propri statuti** con le modalità e le maggioranze previste per le deliberazioni dell'**assemblea ordinaria**, al fine di adeguarli alle nuove disposizioni introdotte dal Codice del terzo settore, Il **comma 2 integra la disciplina in materia di "Carta europea della disabilità in Italia"**. Le nuove disposizioni sono intese a circoscrivere l'ambito delle informazioni, relative al soggetto titolare della Carta, accessibili, per i soggetti erogatori di beni o servizi, tramite la Carta medesima.

L'**articolo 67** dispone che il decreto-legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

Profili attinenti al riparto di competenze tra Stato e regioni

Il provvedimento, che ha la finalità unitaria di introdurre misure di semplificazione per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), appare riconducibile a una **pluralità di materie**; sia di **esclusiva competenza statale** (quali tutela della concorrenza; ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato; ordinamento civile; norme generali sull'istruzione; tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali; articolo 117, secondo comma, lettere *e*), *g*), *l*), *n*), *o*), *q*) ed *s*) della Costituzione), sia di **competenza legislativa concorrente** (istruzione, ricerca scientifica e tecnologica; governo del territorio; articolo 117, terzo comma). L'articolo 1 riconduce inoltre il provvedimento, in quanto attuativo della disciplina europea in materia di PNRR alla competenza esclusiva dello Stato relativa ai rapporti con l'Unione europea (art. 117, secondo comma, lettera *a*) e attribuisce alle disposizioni del testo la qualificazione di "livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali" (articolo 117, secondo comma, lettera *m*).

A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento già prevede **forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali**; in particolare, il parere in sede di Conferenza Stato-regioni è previsto per i provvedimenti attuativi di cui all'articolo 15, comma 2 (decreto del Ministro dell'economia sulle procedure contabili per la realizzazione del PNRR); la previa intesa in sede di Conferenza Stato-città è invece prevista per i provvedimenti attuativi di cui all'articolo 39, comma 1, lettera d) (aggiornamento dell'anagrafe nazionale della popolazione residente); la previa intesa in sede di Conferenza unificata è infine prevista per i provvedimenti attuativi di cui all'articolo 38, comma 2, lettera c), capoverso comma 7 (sistema di gestione delle deleghe dell'identità digitale) e all'articolo 59, comma 1 (delibera CIPESS in materia di perequazione infrastrutturale); inoltre, l'intesa con il presidente della Regione interessata è richiesta per i DPCM di nomina delle zone economiche speciali di cui all'articolo 57.

È poi prevista la partecipazione dei rappresentanti degli enti territoriali ad alcuni degli organismi previsti dal provvedimento. In particolare, i presidenti delle regioni e il presidente della Conferenza delle regioni partecipano alla Cabina di regia istituita dall'articolo 2 quando sono affrontate materie di interesse regionale; rappresentanti di tutti gli enti territoriali siederanno nel tavolo permanente di consultazione previsto dall'articolo 3; l'articolo 13 prevede il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni per superare il dissenso di un ente territoriali nelle procedure di realizzazione di un progetto rientrante nel PNRR; l'articolo 17 prevede una partecipazione di esperti regionali alla Commissione tecnica per la valutazione di impatto ambientale nei progetti relativi al PNRR e al Piano nazionale integrato energia e clima (PNIEC), nel caso vi sia un interesse regionale; l'articolo 45 prevede che al Comitato speciale istituito in seno al Consiglio superiore dei lavori pubblici per realizzare gli interventi del piano indicati nell'allegato IV al decreto-legge, partecipino tre rappresentanti della Conferenza unificata.

L'**articolo 12** disciplina l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte dello Stato in caso di inadempienza di un soggetto attuatore di progetti o interventi del PNRR; al riguardo, posto che i poteri sostitutivi potranno essere esercitati anche nei confronti degli enti territoriali, *si valuti l'opportunità di una maggiore specificazione, al comma 4, delle fattispecie di casi "in cui situazioni o eventi ostativi alla realizzazione dei progetti rientranti nel piano non risultino altrimenti superabili con celerità", che giustificano l'esercizio dei poteri sostitutivi; al comma 5 andrebbe maggiormente specificati "i principi generali dell'ordinamento" e "i vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea" di cui viene fatto salvo comunque il rispetto in caso di esercizio dei poteri sostitutivi; il comma 6 stabilisce poi che "di tutte le obbligazioni nei confronti di terzi rispondono, con le risorse del piano o con risorse proprie, esclusivamente i soggetti attuatori sostituiti"; al riguardo, si valuti l'opportunità di chiarire se si intende prevedere che i soggetti attuatori sostituiti rispondano*

delle obbligazioni contratte fino al momento dell'attivazione del potere sostitutivo o anche successivamente.

Senato: Nota breve n. 298

Camera: Nota Questioni regionali n. 165

16 giugno 2021

Camera Servizio Studi
Osservatorio sulla legislazione

osservatorio@camera.it - 066760-3855

 CD_legislazione

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
QR0165