

Area Legislativa

Circolare n. 30
FR/GLP/cg
4 agosto 2020

**MISURE URGENTI PER
LA SEMPLIFICAZIONE
E L'INNOVAZIONE DIGI-
TALE – DECRETO-
LEGGE 16.07.2020, N.
76**

SINTESI

È stato pubblicato il “Decreto Semplificazioni”, che prevede, tra l’altro, disposizioni in materia di:

- procedure per l’incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all’aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia
- procedure per l’incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all’aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia
- verifiche antimafia riguardanti l’affidamento e l’esecuzione dei contratti pubblici
- protocolli di legalità
- conclusione dei contratti pubblici ed altre disposizioni urgenti in materia
- modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo
- accelerazione del procedimento in conferenza di servizi
- agenda per la semplificazione, ricognizione e semplificazione dei procedimenti e modulistica standardizzata
- potere di ordinanza sindacale durante l'emergenza sanitaria
- disposizioni per favorire l'utilizzo della posta elettronica certificata nei rapporti tra Amministrazione, imprese e professionisti
- misure di semplificazione per reti e servizi di comunicazioni elettroniche
- semplificazione delle procedure di cancellazione dal registro delle imprese
- semplificazioni in materia di controlli
- sanzioni in caso di sospensione o esclusione dal metodo di produzione biologica.

Si informa che è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 178 del 16 luglio 2020 il D.L. n. 76 recante “Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale”.

È opportuno, pertanto, evidenziare per gli aspetti di competenza le disposizioni di maggiore interesse.

SEMPLIFICAZIONI IN MATERIA DI CONTRATTI PUBBLICI

Procedure per l’incentivazione degli investimenti pubblici durante il periodo emergenziale in relazione all’aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia (art. 1)

La disposizione in commento interviene in materia di procedure relative all’aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia¹, al fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici nonché al fine di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e della emergenza sanitaria da COVID-19.

In particolare, viene previsto in deroga alle procedure ordinarie previste dal D.Lgs. n. 50/2016 c.d. codice dei contratti pubblici (di seguito, codice) che, qualora la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente

¹ Importi inferiori alle soglie di cui all’art. 35 del codice.

sia adottato **entro il 31 luglio 2021**, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, secondo le seguenti modalità:

- a) **affidamento diretto** per lavori, servizi e forniture inferiori a 150.000 euro e, comunque, per servizi e forniture nei limiti delle soglie di cui all'art. 35 del codice;
- b) **procedura negoziata senza bando di gara**, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture di importo pari o superiore a 150.000 euro e fino alle soglie di cui all'art. 35 del codice e di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 350.000 euro, ovvero di almeno dieci operatori per lavori di importo pari o superiore a 350.000 euro e inferiore a un milione di euro, ovvero di almeno quindici operatori per lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie di cui all'art. 35.

In caso di affidamento secondo la procedura negoziata di cui alla lettera b), viene stabilito che le stazioni appaltanti procedono, a loro scelta, all'aggiudicazione sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa o del prezzo più basso.

Nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, le stazioni appaltanti procedono all'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia di cui all'art. 97 del codice, anche qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque.

Per le modalità di affidamento sopra esposte è previsto che la stazione appaltante non richiede le garanzie provvisorie di cui all'art. 93 del codice, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustifichino la richiesta, che la stazione appaltante indica nell'avviso di indizione della gara o in altro atto equivalente. Nel caso in cui sia richiesta la garanzia provvisoria, tuttavia, il relativo ammontare è dimezzato rispetto a quello previsto dal suddetto art. 93.

In tutti i casi sopra individuati, salve le ipotesi di procedure sospese per effetto di provvedimenti giudiziari, l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente avviene entro due mesi dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento, aumentati a quattro nei casi di procedura negoziata senza bando.

Viene stabilito, infine, che il mancato rispetto dei termini previsti, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

Procedure per l'incentivazione degli investimenti pubblici in relazione all'aggiudicazione dei contratti pubblici sopra soglia (art. 2)

La norma in esame disciplina le procedure applicabili ai contratti pari o superiori alle soglie comunitarie per le medesime finalità descritte nel commento dell'art. 1, qualora la determina a contrarre o altro atto di avvio del procedimento equivalente sia adottato **entro il 31 luglio 2021**.

In tali casi, salve le ipotesi di procedure sospese per effetto di provvedimenti giudiziari, è previsto che l'aggiudicazione o l'individuazione definitiva del contraente avviene entro sei mesi dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento.

Il mancato rispetto dei termini di cui al periodo precedente, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

Con riguardo alle procedure, viene disposto che le stazioni appaltanti procedono all'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di importo pari o superiore alle soglie di cui all'art. 35 del codice, mediante **procedura aperta, ristretta** o, previa motivazione sulla sussistenza dei presupposti previsti dalla legge, **procedura competitiva con negoziazione** sia per i settori ordinari che per i settori speciali.

Per l'affidamento dell'esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione di opere di importo superiore alle soglie predette si può fare ricorso, nella misura strettamente necessaria, alla **procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara** per i settori ordinari e per i settori speciali, quando per ragioni di estrema urgenza non sia possibile rispettare i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie.

In tali ultimi casi e nei settori dell'edilizia scolastica, universitaria, sanitaria e carceraria, delle infrastrutture per la sicurezza pubblica, dei trasporti e delle infrastrutture stradali, ferroviarie, portuali, aeroportuali, lacuali e idriche, nonché per gli interventi funzionali alla realizzazione della transizione energetica, viene previsto che le stazioni appaltanti, per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture sopra indicati, operano **in deroga** ad ogni disposizione di legge diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia, dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea e dei principi di cui agli articoli 30 (principi per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni), 34 (criteri di sostenibilità energetica ed ambientale) e 42 (conflitto di interesse) del codice dei contratti pubblici e delle disposizioni in materia di subappalto.

Verifiche antimafia (art. 3)

Con riguardo alle verifiche antimafia riguardanti l'affidamento e l'esecuzione dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi e forniture, viene previsto che **fino al 31 luglio 2021** si procede mediante rilascio della informativa liberatoria

provvisoria, immediatamente conseguente alla consultazione della banca dati nazionale unica ed alle risultanze delle ulteriori banche dati disponibili, anche quando l'accertamento è eseguito per un soggetto che non risulti censito a condizione che non emerga nei confronti dei soggetti sottoposti alle verifiche antimafia l'applicazione di una misura di prevenzione o una misura cautelare.

L'informativa liberatoria provvisoria consente di stipulare, approvare e autorizzare contratti e subcontratti relativi a lavori, servizi e forniture, sotto condizione risolutiva, ferme restando le ulteriori verifiche ai fini del rilascio della documentazione antimafia da completarsi entro trenta giorni.

Se la documentazione successivamente pervenuta accerta la sussistenza di una causa interdittiva le stazioni appaltanti recedono dai contratti, fatto salvo il pagamento del valore delle opere già eseguite ed il rimborso delle spese sostenute per l'esecuzione del rimanente nei limiti delle utilità conseguite.

Con decreto del Ministro dell'interno possono essere individuate ulteriori misure di semplificazione relativamente alla competenza delle Prefetture sul rilascio della documentazione antimafia ed ai connessi adempimenti.

Protocolli di legalità (art. 3, comma 7)

Viene introdotto nell'ambito del Codice delle leggi antimafia il nuovo articolo 83 bis relativo ai protocolli di legalità, con il quale viene autorizzato il Ministero dell'interno a sottoscrivere protocolli, o altre intese comunque denominate, per la prevenzione ed il contrasto della criminalità organizzata, anche allo scopo di estendere convenzionalmente il ricorso alla documentazione antimafia.

Tali protocolli possono essere sottoscritti anche con imprese di rilevanza strategica per l'economia nazionale nonché associazioni maggiormente rappresentative a livello nazionale di categorie produttive, economiche e imprenditoriali e possono prevedere:

- modalità per il rilascio della documentazione antimafia anche su richiesta di soggetti privati;
- soglie di valore al di sopra delle quali è prevista l'attivazione degli obblighi previsti dai protocolli medesimi;
- l'applicabilità delle previsioni del codice anche nei rapporti tra contraenti, pubblici o privati, e terzi, nonché tra aderenti alle associazioni contraenti e terzi.

L'iscrizione nell'elenco dei fornitori, prestatori di servizi ed esecutori di lavori istituito presso ogni Prefettura (cd. white list), nonché l'iscrizione nell'anagrafe antimafia degli esecutori, cui sono tenuti ad iscriversi gli operatori economici interessati a partecipare alla ricostruzione del sisma del 2016, equivale al rilascio dell'informazione antimafia.

Le stazioni appaltanti prevedono negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto dei protocolli di legalità costituisce causa di esclusione dalla gara o di risoluzione del contratto.

Conclusione dei contratti pubblici (art. 4, comma 1)

L'articolo in commento modifica l'art. 32, comma 8, del codice relativo alle procedure di affidamento dei contratti pubblici.

In particolare, viene specificato che, una volta divenuta efficace l'aggiudicazione, la stipulazione del contratto di appalto o di concessione **deve** avere luogo entro i successivi sessanta giorni, salvo diverso termine previsto nel bando o nell'invito ad offrire, ovvero l'ipotesi di differimento espressamente concordata con l'aggiudicatario, **purché comunque giustificata dall'interesse alla sollecita esecuzione del contratto.**

La norma in esame, inoltre, stabilisce che la mancata stipulazione del contratto nel termine previsto deve essere motivata con specifico riferimento all'interesse della stazione appaltante e a quello nazionale alla sollecita esecuzione del contratto e viene valutata ai fini della responsabilità erariale e disciplinare del dirigente preposto.

A tal riguardo, viene previsto che la pendenza di un ricorso giurisdizionale, nel cui ambito non sia stata disposta o inibita la stipulazione del contratto, non costituisce giustificazione adeguata per la mancata stipulazione del contratto nel termine previsto.

La norma in commento, infine, consente alle stazioni appaltanti di stipulare contratti di assicurazione della propria responsabilità civile derivante dalla conclusione del contratto e dalla prosecuzione o sospensione della sua esecuzione.

Altre disposizioni urgenti in materia di contratti pubblici (art. 8)

L'articolo in commento prevede una serie di disposizioni di semplificazione e accelerazione in relazione alle procedure pendenti disciplinate dal codice – i cui bandi o avvisi, con i quali si indice una gara, sono già stati pubblicati alla data di entrata in vigore del presente decreto – nonché – in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi – alle procedure in cui, alla medesima data, siano già stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi, ma non siano scaduti i relativi termini, e in ogni caso per le procedure disciplinate dal medesimo codice avviate a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e fino alla data del **31 luglio 2021.**

È opportuno, di seguito, segnalare le previsioni di maggiore interesse, rinviando per la disamina completa di tutte le disposizioni al testo dell'articolo in commento

Innanzitutto, viene stabilito che le stazioni appaltanti provvedono all'adozione dell'eventuale provvedimento di aggiudicazione **entro il 31 dicembre 2020** per le procedure per cui sia scaduto **entro il 22 febbraio 2020** il termine per la presentazione delle offerte.

Contestualmente, viene previsto che in relazione agli accordi quadro (art. 54 del codice), efficaci alla data di entrata in vigore del presente decreto, le stazioni appaltanti provvedono **entro il 31 dicembre 2020** all'aggiudicazione di tali appalti ovvero alla loro esecuzione nei modi previsti.

Con riguardo ai **motivi di esclusione**, inoltre, l'articolo in commento sostituisce integralmente il comma 4, quinto periodo, dell'art. 80 del codice, prevedendo che l'operatore economico può essere escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto se la stazione appaltante è a conoscenza e può adeguatamente dimostrare che lo stesso non ha ottemperato agli obblighi relativi al

pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali non definitivamente accertati qualora tale mancato pagamento costituisca una grave violazione².

A tal riguardo viene specificato che il comma 4 suddetto non si applica quando l'operatore economico ha ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, ovvero quando il debito tributario o previdenziale sia comunque integralmente estinto, purché l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano **perfezionati** anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione delle domande.

Con riferimento, infine, alla richiesta da parte delle stazioni appaltanti di un **livello adeguato di copertura assicurativa contro i rischi professionali** negli appalti di servizi e forniture, viene stabilito che l'adeguatezza della copertura assicurativa offerta viene valutata sulla base della polizza assicurativa contro i rischi professionali posseduta dall'operatore economico e in corso di validità; in relazione alle polizze assicurative di importo inferiore al valore dell'appalto, le stazioni appaltanti possono richiedere che l'offerta sia corredata, a pena di esclusione, dall'impegno da parte dell'impresa assicuratrice ad adeguare il valore della polizza assicurativa a quello dell'appalto, in caso di aggiudicazione³.

SEMPLIFICAZIONI PROCEDIMENTALI

Modifiche alla legge 7 agosto 1990, n. 241 sul procedimento amministrativo (Art. 12)

L'articolo in commento modifica la L. n. 241 del 1990⁴ come segue.

Anzitutto ne integra l'art. 2, con **modifiche in materia di termini dei procedimenti amministrativi**, prevedendo:

- che le pubbliche amministrazioni misurano e rendono pubblici i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese; sarà un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri a definire modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti;
- la previsione dell'inefficacia per le determinazioni relative ai provvedimenti, alle autorizzazioni, ai pareri, ai nulla osta e agli atti di assenso comunque denominati adottate dopo la scadenza dei termini⁵, nonché

² Viene previsto che tale disposizione si applica alle procedure i cui bandi o avvisi, con i quali si indice una gara, sono pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte o i preventivi.

³ Con riguardo all'applicazione di tale disposizione si rinvia a quanto previsto alla nota n. 2.

⁴ Trattasi della legge recante *Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi*.

⁵ Si tratta in particolare dei termini di cui:

- all'articolo 14-bis, comma 2, lettera c), della legge n.241/1990, relativo alle determinazioni delle amministrazioni coinvolte in sede di conferenza di servizi semplificata;
- all'articolo 17-bis, commi 1 e 3 della legge n.241/1990, relativo all'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati, di competenza di altre amministrazioni pubbliche ovvero di gestori di beni o servizi pubblici per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi da parte di una pubblica amministrazione;
- all'articolo 20, comma 1 della legge n.241/1990, che stabilisce che nei procedimenti a istanza di parte per il rilascio di provvedimenti amministrativi, esclusi quelli disciplinati dall'art. 19 (SCIA), «il silenzio dell'amministrazione

per i provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi in caso di SCIA⁶ adottati dopo la scadenza dei termini previsti⁷, fermo restando quanto previsto dall'articolo sull'annullamento di ufficio⁸, ove ne ricorrano i presupposti e le condizioni.

Anche l'articolo 3-bis è modificato con riferimento alla **digitalizzazione del procedimento**, tal che l'utilizzo di strumenti informatici e telematici da parte delle pubbliche amministrazioni non è più semplicemente incentivato, ma costituisce la modalità principale di operatività.

Sempre nell'ottica della digitalizzazione, il domicilio digitale è inserito tra i dati da comunicare per l'avvio del procedimento e nell'art. 8, relativo alle modalità e ai contenuti della comunicazione di avvio del procedimento, sono apportate le seguenti modifiche:

- nella comunicazione di avvio del procedimento deve essere inserito anche il domicilio digitale dell'amministrazione;
- l'accesso telematico è inserito tra le modalità in cui si deve prendere visione degli atti;
- la possibilità di prendere visione degli atti presso l'ufficio è contemplata in via residuale, nel caso in cui non sia possibile l'accesso telematico.

È modificato l'art. 10-bis relativo alla **comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza (c.d. preavviso di rigetto)**, prevedendo che tale comunicazione sospende (in luogo di interrompere, come attualmente previsto) i termini di conclusione dei procedimenti che ricominciano a decorrere dieci giorni dopo la presentazione delle osservazioni o, in mancanza, dalla scadenza del termine per presentarle.

L'amministrazione è tenuta a dar conto nel provvedimento finale di diniego del mancato accoglimento delle osservazioni presentate dagli istanti.

In caso di annullamento in giudizio del provvedimento di rigetto dell'istanza, l'amministrazione, nell'esercitare nuovamente il suo potere, non può addurre per la prima volta motivi ostativi già emergenti dall'istruttoria del provvedimento annullato.

Al provvedimento adottato in violazione dell'articolo 10-bis sul preavviso di diniego non si applica l'esclusione dell'annullabilità in caso di mancata comunicazione di avvio del procedimento qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello adottato⁹.

Con una modifica all'art. 16, relativo all'attività consultiva della pubblica amministrazione, è previsto che, in caso di decorrenza del termine senza che sia

competente equivale a provvedimento di accoglimento della domanda», se la stessa amministrazione non comunica all'interessato, nel termine indicato dall'art. 2, co. 2 e 3, il provvedimento di diniego ovvero se, entro 30 giorni dalla presentazione dall'istanza, non indice una conferenza di servizi.

La disposizione in esame prevede poi che la sanzione della inefficacia si applica anche in caso di determinazioni adottate successivamente all'ultima riunione di cui all'art. 14-ter, comma 7, relativo ai lavori della conferenza di servizi simultanea, che si concludono non oltre 45 giorni decorrenti dalla prima riunione o 90 giorni nel caso in cui siano coinvolte amministrazioni preposte alla cura di interessi sensibili (art. 14-ter, comma 2).

⁶ Di cui all'art. 19 comma 3 e 6 bis

⁷ 60 giorni dalla presentazione della SCIA e 30 in caso di SCIA edilizia

⁸ Trattasi del 21 nonies

⁹ Trattasi del disposto di cui all'articolo 21 octies, comma 2, della legge 241/90, secondo periodo

stato comunicato il parere anche se obbligatorio, o senza che l'organo adito abbia rappresentato esigenze istruttorie, l'amministrazione ha l'obbligo di procedere (e non più una mera facoltà).

Intervenendo sull'art. 17 bis, si disciplinano gli **effetti del silenzio e dell'inerzia nei rapporti tra amministrazioni pubbliche e gestori di beni o servizi pubblici**.

È previsto che nei casi in cui, per l'adozione di provvedimenti normativi o amministrativi, è prevista la proposta di una o più amministrazioni pubbliche diverse da quella competente ad adottare l'atto, questa deve presentare proposte nel termine di trenta giorni dal ricevimento della richiesta.

In caso di mancata trasmissione della proposta, l'amministrazione può comunque procedere salvo poi trasmettere il provvedimento all'amministrazione che avrebbe dovuto formulare la proposta per acquisirne l'assenso.

All'art. 18 sulle **autocertificazioni**, viene inserita una nuova disposizione che, con riferimento ai procedimenti aventi ad oggetto l'erogazione di benefici economici in generale ovvero il rilascio di autorizzazioni e nulla osta, dispone che le autocertificazioni¹⁰ sostituiscono ogni documento necessario a comprovare la sussistenza dei requisiti soggettivi e oggettivi richiesti.

Resta comunque salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione¹¹.

Con la modifica all'art. 29, è previsto che l'obbligo "di misurare i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti" attiene ai **livelli essenziali delle prestazioni** di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione.

Infine l'art. 12 in commento prevede, che, entro il 31 dicembre 2020, le amministrazioni e gli enti pubblici statali provvedano a verificare e a rideterminare, in riduzione, **i termini di durata dei procedimenti** di loro competenza di cui all'art. 2 della legge 241/90.

Accelerazione del procedimento in conferenza di servizi (art. 13)

La disposizione prevede che fino al **31 dicembre 2021**, in tutti i casi in cui debba essere indetta una conferenza decisoria¹², è in facoltà delle amministrazioni procedenti di adottare lo strumento della **conferenza semplificata** così modificato:

- a) tutte le amministrazioni coinvolte rilasciano le determinazioni di competenza entro il termine perentorio di 60 giorni;
- b) al di fuori dei casi di cui all'art. 14-bis, comma 5, l'amministrazione procedente svolge, entro 30 giorni dalla scadenza del termine per il rilascio

¹⁰ Trattasi delle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445

¹¹ Di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n.159

¹² Ai sensi dell'art. 14, comma 2 della L. n. 241 del 1990; il comma 2 così prevede: "La conferenza di servizi decisoria è sempre indetta dall'amministrazione procedente quando la conclusione positiva del procedimento è subordinata all'acquisizione di più pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, resi da diverse amministrazioni, inclusi i gestori di beni o servizi pubblici. Quando l'attività del privato sia subordinata a più atti di assenso, comunque denominati, da adottare a conclusione di distinti procedimenti, di competenza di diverse amministrazioni pubbliche, la conferenza di servizi è convocata, anche su richiesta dell'interessato, da una delle amministrazioni procedenti".

delle determinazioni di competenza delle singole amministrazioni, una riunione telematica di tutte le amministrazioni coinvolte nella quale prende atto delle rispettive posizioni e procede senza ritardo alla stesura della determinazione motivata conclusiva della conferenza verso la quale può essere proposta opposizione dalle amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali o alla tutela della salute e della pubblica incolumità dei cittadini¹³. Si considera in ogni caso acquisito l'assenso, senza condizioni delle amministrazioni che non abbiano partecipato alla riunione ovvero, pur partecipandovi non abbiano espresso la loro posizione o abbiano espresso un dissenso non motivato o riferito a questioni che non costituiscono oggetto della conferenza.

In caso sia necessario riconvocare la conferenza di servizi sul livello successivo di progettazione¹⁴, tutti i termini sono ridotti alla metà; gli ulteriori atti di autorizzazione o di assenso ed i pareri comunque denominati, eventualmente necessari in fase di esecuzione, sono rilasciati in ogni caso nel termine di 60 giorni dalla richiesta.

Agenda per la semplificazione, ricognizione e semplificazione dei procedimenti e modulistica standardizzata (art. 15)

La disposizione ripropone l'Agenda per la semplificazione per il quadriennio 2020-2023 unitamente al programma di interventi per la semplificazione per la ripartenza dopo l'emergenza sanitaria.

A tal fine interviene su una disposizione del D.L. recante misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari¹⁵ prevedendo:

- che entro 150 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto in commento, Stato, Regioni ed autonomie locali, sentite le associazioni imprenditoriali, completano la **ricognizione dei procedimenti amministrativi** al fine di individuare:
 - a) le attività soggette ad autorizzazione, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e le attività soggette ai regimi della SCIA, della concentrazione dei regimi amministrativi o del silenzio-assenso, ovvero al mero obbligo di comunicazione;
 - b) i provvedimenti autorizzatori, gli adempimenti e le misure incidenti sulla libertà di iniziativa economica ritenuti non indispensabili, fatti salvi quelli imposti dalla normativa dell'Unione europea e quelli posti a tutela di principi e interessi costituzionalmente rilevanti;
 - c) i procedimenti da semplificare;
 - d) le discipline e tempi uniformi per tipologie omogenee di procedimenti;
 - e) i procedimenti per i quali l'autorità competente può adottare un'autorizzazione generale;
 - f) i livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti per l'adeguamento della normativa dell'Unione europea;

¹³ Ossia quelle di cui all'art. 14- quinquies della L. 241/1990

¹⁴ La norma riferisce l'ipotesi ai casi di cui agli art.li 1 e 2

¹⁵ Trattasi dell'art. 24 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90

- che gli esiti della ricognizione sono trasmessi al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per la pubblica amministrazione, alla Conferenza delle Regioni e delle province autonome ed all'ANCI;
- la soppressione del riferimento all'edilizia e all'avvio delle attività produttive dalle disposizioni che contemplano la **modulistica unificata e standardizzata** che il Governo, le regioni e gli enti locali, adottano con gli accordi o intese conclusi, in sede di Conferenza unificata, per la presentazione alle pubbliche amministrazioni regionali e agli enti locali di istanze, dichiarazioni e segnalazioni; soppressione che persegue la finalità di attribuire portata generale alle disposizioni che contemplano tali accordi e tale modulistica.

DISPOSIZIONI IN MATERIA DI ENTI LOCALI E STATO DI EMERGENZA

Potere di ordinanza sindacale durante l'emergenza sanitaria (art. 18)

La norma abroga la disposizione¹⁶ che stabiliva, a pena di inefficacia, il divieto per i sindaci di adottare ordinanze contingibili e urgenti dirette a fronteggiare l'emergenza da covid-19 in contrasto con le misure statali e regionali o eccedendo i limiti di oggetto che valgono per i provvedimenti regionali¹⁷.

MISURE PER L'INNOVAZIONE

Disposizioni per favorire l'utilizzo della posta elettronica certificata nei rapporti tra Amministrazione, imprese e professionisti (art. 37)

La norma interviene sulla vigente disciplina relativa all'obbligo da parte delle imprese societarie di comunicare il proprio indirizzo di posta elettronica certificata digitale al registro delle imprese.

Viene modificato il d.l.n. 185/ 2008¹⁸ prevedendo¹⁹ che tutte le imprese già costituite in forma societaria devono comunicare, entro il **1° ottobre 2020**, il proprio **domicilio digitale**²⁰ al Registro delle imprese, se non hanno già provveduto a farlo.

Le domande di iscrizione al Registro da parte delle imprese, se non completate con l'iscrizione del proprio domicilio digitale, vengono sospese in attesa che siano integrate con il domicilio digitale.

¹⁶ Presente nell'art. 3, comma 2, del decreto legge 25 marzo 2020, n. 19, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 maggio 2020, n. 35

¹⁷ Di cui al comma 1 dell'articolo 3 del medesimo d.l. 19/2020

¹⁸ Recante *Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale*

¹⁹ All'art. 16 del medesimo d.lgs

²⁰ Ai sensi dell'art. 1 comma 1 lett. n-ter) del Codice dell'amministrazione digitale è "domicilio digitale": *un indirizzo elettronico eletto presso un servizio di posta elettronica certificata o un servizio elettronico di recapito certificato qualificato, come definito dal regolamento (UE) 23 luglio 2014 n. 910 del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE, di seguito "Regolamento eIDAS", valido ai fini delle comunicazioni elettroniche aventi valore legale*

E' previsto che le società che non abbiano indicato ancora il domicilio digitale, o il cui domicilio digitale sia stato cancellato per inattività, sono **sanzionate** per il doppio dell'importo previsto dall'art. 2630 cod. civ.²¹; inoltre l'ufficio del Registro delle imprese, contestualmente all'erogazione della sanzione, assegna d'ufficio un nuovo domicilio digitale, acquisito tramite gara bandita da Consip.

La norma, inoltre, indica l'iter che deve seguire il Conservatore dell'ufficio del registro delle imprese che rileva, anche a seguito di segnalazione, un **domicilio digitale inattivo**, nonché a chi fare reclamo contro il provvedimento del Conservatore.

Con la disposizione in commento si prevede che anche **i professionisti** iscritti in albi ed elenchi istituiti con legge dello Stato comunicano ai rispettivi ordini o collegi il proprio domicilio digitale.

Gli ordini e i collegi pubblicano in un elenco riservato consultabile in via telematica esclusivamente dalle pubbliche amministrazioni i dati identificativi degli iscritti e il relativo domicilio digitale.

I revisori legali e le società di revisione legale iscritti nell'apposito registro comunicano, altresì, il proprio domicilio digitale al Ministero dell'economia e delle finanze o al soggetto incaricato della tenuta del registro.

È altresì previsto che il professionista che non comunica il proprio domicilio digitale all'albo o elenco è soggetto a **diffida ad adempiere** da parte del collegio o dell'ordine di appartenenza e, in caso di mancata ottemperanza alla diffida, è soggetto alla **sanzione** della sospensione dal relativo albo o elenco fino alla comunicazione dello stesso domicilio.

Vengono inoltre abrogati i commi 8, 9 e 10 dell'articolo 16 del decreto legge 185/2008 relativi all'uso della posta elettronica certificata da parte delle PA quale ordinario e tendenzialmente unico strumento di comunicazione, in alternativa all'invio postale di documenti cartacei.

L'articolo 37 in commento, inoltre, introduce la previsione²² ai sensi della quale l'ufficio del registro delle imprese che riceve una domanda di iscrizione da parte di **un'impresa individuale** che non ha indicato il proprio domicilio digitale, in luogo dell'irrogazione della sanzione prevista dall'articolo 2630 cod. civ., **sospende** la domanda in attesa che la stessa sia integrata con il domicilio digitale.

Le imprese individuali attive e non soggette a procedura concorsuale che non hanno già indicato, all'ufficio del registro delle imprese competente, il proprio domicilio digitale **sono tenute a farlo entro il 1° ottobre 2020**.

Fatto salvo quanto previsto dal primo periodo relativamente all'ipotesi della prima iscrizione al registro delle imprese o all'albo delle imprese artigiane, le imprese individuali attive e non soggette a procedura concorsuale **che non hanno indicato il proprio domicilio digitale entro il 1° ottobre 2020, o il cui domicilio digitale è stato cancellato dall'ufficio del registro delle imprese, sono sottoposte alla sanzione da euro 10 a euro 516 (ex art. 2194 cod. civ.), in misura triplicata** previa diffida a regolarizzare l'iscrizione del proprio domicilio digitale entro il termine di trenta giorni da parte del Conservatore del registro delle imprese.

²¹ L'art. 2630 c.c. prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da 103 euro a 1.032 euro

²² Sostituendo il comma 2 dell'articolo 5 del D.L. n. 179/2012

Il Conservatore dell'ufficio del registro delle imprese che rileva un **domicilio digitale inattivo**, chiede all'imprenditore di provvedere all'indicazione di un nuovo domicilio digitale entro il termine di trenta giorni.

Decorsi trenta giorni da tale richiesta senza che vi sia opposizione da parte dello stesso imprenditore, procede con propria determina alla cancellazione dell'indirizzo dal registro delle imprese.

Contro il provvedimento del Conservatore è ammesso reclamo al giudice del registro.

L'ufficio del registro delle imprese, contestualmente all'erogazione della sanzione, assegna d'ufficio un nuovo e diverso domicilio digitale, acquisito tramite gara nazionale bandita dalla Consip S.P.A..

SEMPLIFICAZIONI IN MATERIA DI ATTIVITÀ DI IMPRESA E INVESTIMENTI PUBBLICI

Misure di semplificazione per reti e servizi di comunicazioni elettroniche (art. 38)

Sono stabilite modifiche al Codice delle comunicazioni elettroniche²³ che prevedono semplificazioni nelle autorizzazioni.

La norma, peraltro, al comma 3, specifica che l'installazione e l'esercizio di sistemi di videosorveglianza da parte degli enti locali, è considerata attività libera e non soggetta ad autorizzazione generale di cui agli articoli 99 e 104 del suddetto codice (ai sensi dei quali l'attività di installazione ed esercizio di reti o servizi di comunicazione elettronica ad uso privato è assoggettata ad una autorizzazione generale).

Semplificazione delle procedure di cancellazione dal registro delle imprese (art. 40)

La norma semplifica, anzitutto, il procedimento di cancellazione delle imprese individuali e delle società di persone dal registro delle imprese.

Dispone che il provvedimento conclusivo delle procedure d'ufficio attualmente seguite²⁴ sia disposto con **determinazione del conservatore**.

Quest'ultimo verifica, in caso di cancellazione di società di persone, tramite accesso alla banca dati dell'Agenzia delle entrate, che nel patrimonio della società non rientrino beni immobili ovvero, se presenti, sospende il procedimento e trasmette gli atti al Presidente del Tribunale competente.

Sempre la medesima norma in commento introduce, con riguardo alle società di capitali, una **causa di scioglimento senza liquidazione** con conseguente **cancellazione d'ufficio** dal registro stesso.

Nello specifico è previsto che per dette società sia causa di scioglimento senza liquidazione l'omesso deposito dei bilanci per 5 anni consecutivi o il mancato

²³ D.Lgs. del 1 agosto 2003, n. 259

²⁴ Ai sensi del DPR 247/2004 ed dell'art. 2490, sesto comma, cod. civ.

compimento di atti di gestione, se l'inattività e l'omissione si verificano in concorrenza con almeno una delle seguenti circostanze:

1. il permanere dell'iscrizione nel registro delle imprese del capitale sociale in lire;
2. l'omessa presentazione all'ufficio del registro delle imprese della dichiarazione per integrare le risultanze del registro a quelle del libro soci, limitatamente alle srl ed alle scarl..

Il conservatore iscrive d'ufficio la propria determinazione di accertamento della causa di scioglimento nel registro e ne dà comunicazione agli amministratori che hanno 60 giorni per presentare formale e motivata domanda di prosecuzione dell'attività e per presentare le domande di iscrizione degli atti non iscritti e depositati ai sensi di legge.

Se gli amministratori presentano formale domanda di prosecuzione dell'attività, il conservatore revoca la determinazione di accertamento della causa di scioglimento, in caso contrario, decorsi i 60 giorni, verificata l'eventuale cancellazione della partita IVA della società e la mancanza di beni iscritti nei pubblici registri, provvede con propria determinazione alla cancellazione.

Ogni determinazione del conservatore è comunicata agli interessati entro 8 giorni dalla sua adozione e contro di essa si può ricorrere entro 15 giorni al Giudice del registro delle imprese.

Le determinazioni del conservatore sulle quali non viene fatta opposizione, le decisioni del giudice del registro e le sentenze del tribunale sono iscritte nel registro delle imprese.

Sempre la stessa disposizione apporta poi modifiche alle procedure di cancellazione dalla sezione speciale del registro delle imprese delle **start up innovative** e delle **piccole e medie imprese innovative**.

Nello specifico, e rispettivamente, è previsto:

- con la modifica della norma che disciplina le finalità, la definizione e la pubblicità della start-up innovativa e dell'incubatore certificato²⁵, che entro sessanta giorni dalla perdita dei requisiti²⁶ la start-up innovativa o l'incubatore certificato sono cancellati dalla sezione speciale del registro delle imprese, con provvedimento del conservatore impugnabile²⁷ permanendo l'iscrizione alla sezione ordinaria del registro delle imprese. È precisato che alla perdita dei requisiti è equiparato il mancato deposito della dichiarazione che attesta il mantenimento del possesso dei requisiti previsti²⁸;
- con la modifica della norma che definisce le piccole e media imprese innovative²⁹, che entro sessanta giorni dalla perdita dei requisiti³⁰, le PMI innovative sono cancellate dalla sezione speciale del registro delle imprese, con provvedimento del conservatore impugnabile³¹, permanendo

²⁵ Trattasi dell'art. 25 del D.l. 179/2012

²⁶ Quelli di cui ai commi 2 e 5 dell'art. 25 del D.l. 179/2012

²⁷ Ai sensi dell'articolo 2189, terzo comma, del codice civile

²⁸ Trattasi della dichiarazione di cui al comma 15 dell'art. 25 del d.l. 179/2012

²⁹ Trattasi dell'art. 4 del d.l. 3/2015

³⁰ Quelli di cui al comma 1 dell'art. 4 del D.l. 3/2015

³¹ Sempre ai sensi dell'art. 2189, terzo comma, del codice civile

l'iscrizione alla sezione ordinaria del registro delle imprese. Alla perdita dei requisiti è equiparato il mancato deposito della dichiarazione che attesta il mantenimento del possesso dei requisiti previsti ³².

Semplificazioni in materia di controlli (art. 43, comma 3)

La disposizione estende alle **imprese alimentari e mangimistiche** il registro unico dei controlli sulle imprese agricole³³ oltre a modificare l'istituto della **diffida ad adempiere** alle prescrizioni dell'organo di controllo in presenza di violazioni alle norme in materia agroalimentare, per le quali è prevista l'applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria. Si rammenta che in caso di mancata ottemperanza alle prescrizioni contenute nella diffida, entro il termine indicato, l'organo di controllo procede ad effettuare la contestazione.

Sempre l'articolo in commento prevede che detta diffida sia applicabile anche ai prodotti già posti in commercio a condizione che per essi vengano sanate le violazioni nei termini previsti.

Infine, è precisato che violazioni sanabili diventano anche quelle le cui conseguenze dannose o pericolose sono eliminabili anche tramite comunicazione al consumatore.

Sanzioni in caso di sospensione o esclusione dal metodo di produzione biologica (art. 43, comma 5)

La norma interviene sulla disciplina sanzionatoria prevista dal D.lgs. n. 20/2018³⁴ (v. legalenews n. 6/2018).

Nello specifico viene previsto che le sanzioni applicabili in caso di provvedimento di **sospensione della certificazione biologica**³⁵ o di **esclusione dal sistema biologico**³⁶ non si applicano nel caso in cui la violazione sia avvenuta in un periodo nel quale il territorio sul quale opera il soggetto sanzionato sia stato colpito da calamità naturali o sia stato oggetto di misure sanitarie o fitosanitarie.

Il Decreto legge in commento, il cui iter di conversione in Legge è in corso, è entrato in vigore il 17 luglio.



allegato

³² Trattasi della dichiarazione di cui al comma 6 dell'art. 4 del D.l. 3/2015

³³ Di cui all'art. 1 del D.L. 91/2014

³⁴ Trattasi del decreto contenente i principi per armonizzare il sistema dei controlli e di certificazione delle attività di produzione, trasformazione, commercializzazione, importazione di prodotti ottenuti secondo il metodo di agricoltura biologica e la relativa disciplina sanzionatoria

³⁵ Quello di cui al comma 3 dell' art. 11 del D.lgs menzionato

³⁶ Quello di cui al comma 4 dell'art. 11 del D.lgs menzionato