



## **SENATO DELLA REPUBBLICA**

**Commissioni IX Senato e X Camera dei Deputati**

### **AUDIZIONE CONFESERCENTI**

**Schema di Decreto Legislativo recante semplificazione dei controlli  
sulle attività economiche**

Martedì 14 maggio 2024

Confesercenti sostiene da tempo la necessità di un intervento che semplifichi la materia dei controlli sulle attività economiche. I tempi e i costi dedicati dalle imprese, specie le piccole e le micro, agli adempimenti collegati con un'attività di controllo priva di coordinamento, e pertanto disomogenea, ripetitiva in mancanza di un vero criterio organizzativo e spesso inutilmente persecutoria non possono che aumentare gli oneri a carico delle imprese.

L'Associazione non può dunque che manifestare il proprio apprezzamento per i principi che ispirano la disciplina e condividere per la maggior parte i contenuti dello schema di decreto legislativo.

Va comunque evidenziato, come fatto rilevare dal Consiglio di Stato nel suo parere sullo schema di decreto, che la mancata partecipazione, nella fase formativa del provvedimento, delle Amministrazioni settorialmente competenti (in particolare Ministero delle imprese e del made in Italy, Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, Ministero dell'economia e delle finanze, ma in generale tutti i Ministeri in ipotesi competenti), dato che l'iniziativa promana dal solo Ministero per la pubblica amministrazione, non può non aver comportato, al di là del rilievo formale, un "impoverimento" della fase di proposta, in presenza solo di un concerto postumo da parte di alcune amministrazioni e addirittura di un mero nulla osta da parte di altre.

Così pure, non si può non condividere quanto osservato dal Consiglio di Stato con riferimento alla *"salvezza delle disposizioni di attuazione di obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea"*, che appare quale criterio fortemente limitativo dell'incidenza della disciplina, se si considera quanto l'esercizio delle attività economiche sia ormai diffusamente e trasversalmente interessato dal convergere della normativa nazionale e di quella eurounitaria. Preoccupa dunque l'esenzione dal quadro regolatorio della semplificazione dei settori (e sono ormai tantissimi) interessati dalle normative eurounitarie, previsione che sembra porsi in contraddizione con i principi della stessa legge delega.

Venendo ai contenuti, sono da apprezzare le procedure, di cui all'art. 2, relative all'elaborazione da parte del Dipartimento per la funzione pubblica di uno schema standardizzato per l'effettuazione del censimento dei controlli, cui dovrebbe far seguito il censimento da parte delle singole amministrazioni, e quindi l'elaborazione di un documento contenente il quadro di sintesi al fine di individuare le aree di sovrapposizione e duplicazione e infine quei procedimenti di controllo che, anche alla luce di una valutazione costi benefici, possono essere eliminati, sospesi, programmati con cadenza periodica o rafforzati.

Tali procedure sono tese a garantire una piena conoscenza degli obblighi ai quali i soggetti controllati sono tenuti, e pertanto è benvenuta la previsione inerente la pubblicazione nel sito istituzionale delle pubbliche amministrazioni dell'elenco degli obblighi e degli adempimenti oggetto delle attività di controllo che gli operatori sono tenuti a rispettare nello svolgimento di attività economiche per ottemperare alle disposizioni normative.

Si tratta di norme che, semmai, ci lasciano dubbiosi sulla possibilità che tali previsioni possano essere puntualmente attuate nei tempi prescritti, ma l'auspicio è che comunque gli obiettivi possano presto essere raggiunti.

E' certamente molto interessante la previsione, all'art. 3, del sistema di identificazione e valutazione del rischio "basso", seppur su base volontaria e sebbene si riferisca solo ad alcuni ambiti omogenei.

Alcuni di questi ambiti sono comunque centrali per tutte le imprese: basti pensare all'igiene e salute pubblica, alla sicurezza dei lavoratori, alla protezione ambientale. La maggior parte delle imprese è interessata dai controlli in tali ambiti: la previsione del rilascio di un Report certificativo da parte di organismi di certificazione al fine di determinarne il livello di rischio "basso" si considera un punto fortemente a sfavore delle microimprese, che non possono accedere alla certificazione di qualità a costi congrui per le proprie dimensioni.

Ne potrebbero derivare situazioni sfavorevoli per le microimprese, le quali potrebbero essere assoggettate, rispetto a quelle attività che possono permettersi procedure di certificazione su base volontaria, ad un maggiore controllo e comunque non beneficiare di semplificazioni. Basti considerare la norma di cui all'art. 5, comma 4, laddove prevede una programmazione ed una effettuazione dei controlli ordinari non più di una volta l'anno esclusivamente nei confronti dei soggetti in possesso del Report di basso rischio.

In alcuni settori, poi, sussistono già legislazioni, anche di emanazione eurounitaria (e qui ritornano le considerazioni fatte in precedenza circa le esclusioni) che comportano un minore livello di rischio in relazione alle tipologie di attività, alle dimensioni dell'impresa, all'applicazione di raccomandazioni e di prassi.

E' il caso della normativa in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro e di igiene degli alimenti. Sovrapporre alle previsioni preesistenti in materia una certificazione di qualità, oltre che creare una sperequazione fra imprese rischia di ingenerare anche meccanismi giuridici contorti e poco chiari, pregiudicando l'attività economica.

Si suggerisce, al fine di conservare la validità di una proposta che comunque contiene in sé elementi positivi, di prescindere, per le microimprese, dall'ottenimento di una certificazione di qualità al fine di poter rientrare nel livello di rischio basso, mantenendo per questo gli altri parametri relativi al settore economico in cui opera il soggetto controllato, alle caratteristiche e alla dimensione dell'attività economica svolta, all'esito dei controlli subiti nei precedenti tre anni di attività.

Molto positive le previsioni in tema di fascicolo informatico di impresa, strumento che realmente si presta a rendere più efficienti e coordinare i controlli sulle attività economiche ed evitare duplicazioni e sovrapposizioni, nonché programmare l'attività ispettiva in ragione del profilo di rischio.

Con riferimento allo stesso, val la pena solo sottolineare come si possa realizzare “l’incidente” del mancato caricamento nel fascicolo della documentazione inerente i controlli e i relativi esiti. In tal caso, si propone di prevedere un possibile comportamento attivo da parte dell’impresa, magari supportata dalla propria Associazione di categoria, che potrebbe “caricare” nel fascicolo la documentazione a propria cura, corredata da una dichiarazione di autocertificazione, anticipando o sostituendo l’amministrazione inadempiente.

La valutazione positiva del provvedimento si estende soprattutto al possibile impiego della diffida. Si ritiene che l’esclusione dal novero delle violazioni sanabili delle infrazioni in materia di tutela della salute, sicurezza pubblica e sicurezza sui luoghi di lavoro possa essere temperata prevedendo l’applicazione dell’istituto a casi in cui l’inadempimento sia di natura formale e non comporti dirette conseguenze per la salute e la sicurezza.

Di fondamentale importanza la previsione di un piano di formazione specifica del personale destinato ai controlli, in particolare per le competenze in materia di digitalizzazione degli strumenti di programmazione e svolgimento dei controlli, ma anche di cooperazione con gli operatori economici.

Tali norme, insieme alla considerazione di quelle sull’utilizzo di soluzioni tecnologiche volte ad automatizzare progressivamente l’attività, ricorrendo anche alle funzioni di intelligenza artificiale, con le relative contromisure quanto alla partecipazione umana al procedimento, sono prova di un atteggiamento decisamente teso all’innovazione degli strumenti di controllo di cui tutto il sistema, comprese le imprese, non può che beneficiare.

Infine, Confesercenti apprezza molto la previsione di cui all’art. 7, che istituisce l’Interpello dell’amministrazione competente, da parte delle associazioni nazionali di categoria di cui all’articolo 4 della legge sullo Statuto delle imprese, n. 180/2011, quando si realizzino condizioni di obiettiva incertezza sulla corretta interpretazione delle fonti normative riguardanti fattispecie di carattere generale, di massima o di particolare importanza ovvero gravi e ripetute difformità applicative nell’ambito del territorio nazionale, relative a obblighi e adempimenti che sono oggetto dei controlli.