

Senato della Repubblica – Commissioni riunite 1^a e 8^a

XVIII Legislatura

A.S. 1883 – Disegno di legge recante “Conversione in legge del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale”

Audizione del 27 luglio 2020

Prof. Avv. Davide De Lungo

Professore di Diritto Pubblico – Università San Raffaele

Roma – Via degli Scipioni n. 281

davide.delungo@uniroma5.it – 3382523203

Sommario: 1. Introduzione; 2. La dimensione temporale precaria delle riforme, fra deroghe e sospensioni; 3. I contenuti, fra innovazione delle regole e parafrasi dell'esistente; 4. Due possibili spunti per una riforma integrale del settore: il “fattore normativo” e il “fattore umano”; 5. Alcune osservazioni su questioni puntuali.

1. Introduzione

Grazie Presidente, e grazie agli illustri commissari, per l'invito odierno.

Sono chiamato a rendere osservazioni in merito al disegno di legge recante “Conversione in legge del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale”.

Considerato lo spazio a disposizione e l'ampiezza dell'articolato, circoscriverò prevalentemente il campo delle mie analisi – sia di carattere generale, che di taglio più

puntuale – alle previsioni in materia di contratti pubblici. Solo nella parte conclusiva, in sede d'illustrazione di correttivi specifici alle singole disposizioni, toccherò ambiti ulteriori, in particolare quelli dell'Università e delle energie rinnovabili.

2. La dimensione temporale precaria delle riforme, fra deroghe e sospensioni

Il principale obiettivo del decreto n. 76, almeno nelle intenzioni, o nelle aspettative, era quello di ridefinire il quadro normativo, offrendo alle amministrazioni e ai privati un orizzonte di poche regole, semplici e chiare.

Da questo punto di vista, temo che l'obiettivo non sia stato raggiunto, anche a causa di una strategia incentrata sull'utilizzo degli strumenti delle sospensioni e delle deroghe a tempo determinato, che finiscono per creare un assetto ancor più confusorio del precedente.

Infatti, il principale aspetto che balza agli occhi è la dimensione temporale precaria e transitoria delle principali riforme introdotte.

Tutte le misure più importanti, da tempo oggetto del dibattito, che avrebbero richiesto un approccio meditato e una sistemazione definitiva, sono a tempo determinato, ed efficaci solo fino al 31 luglio 2021: la riforma delle procedure sotto-soglia, gli obblighi di conclusione del procedimento entro termini perentori, la riforma della responsabilità erariale, la possibilità per le amministrazioni di procedere in deroga alle norme vigenti per i contratti urgenti, la semplificazione dei controlli antimafia.

Ora, già in linea di principio mi pare che si possano nutrire diverse riserve verso questo modo di legiferare: la sospensione e la deroga temporanea, per quanto consentano di dare (o provare a dare) risposte immediate, rischiano tuttavia di alimentare incertezza e instabilità, sia a danno dei funzionari pubblici che degli operatori economici, specie in un Paese dove nulla

è più permanente del transitorio. Peraltro, l'introduzione di norme a obsolescenza programmata tradisce spesso la scarsa fiducia del legislatore verso la capacità delle corrispondenti soluzioni di garantire una composizione degli interessi in campo davvero soddisfacente.

Questi dubbi, purtroppo, diventano certezze, se guardiamo di poco a ritroso nel tempo.

Penso, ovviamente, al decreto Sblocca Cantieri dello scorso aprile. Già questo atto normativo aveva intrapreso la via della sospensione temporanea a titolo sperimentale di alcune norme, annunciando con una espressa previsione la prossima riforma organica del Codice, e disponendo entro la fine del 2019 l'entrata in vigore di un nuovo regolamento attuativo unico, in sostituzione di ogni altro atto attuativo e linea guida dell'ANAC. A distanza di più di un anno, come era ampiamente prevedibile, le sospensioni sono state prorogate, proprio dal decreto che oggi discutiamo; non sono intervenute riforme organiche, poiché il decreto Semplificazioni si muove chiaramente nell'ottica della manutenzione e non della sostituzione; il regolamento attuativo unico non è stato ancora approvato.

Da questa prospettiva, il decreto Semplificazioni, contraddicendo l'auspicio incorporato nel suo titolo, ha aggiunto incertezza all'incertezza, tornando ad avvalersi della tecnica delle sospensioni e delle deroghe temporanee.

Il risultato è che la normativa in materia di contratti pubblici oggi risulta una sorta di variopinta "maschera di Arlecchino", con la convivenza di più regimi giuridici difficilmente ricomponibili.

Per comprenderci:

- 1) il Codice degli appalti e gli altri atti attuativi restano formalmente vigenti, in larghe parte in stato di quiescenza o semi-quiescenza, e sotto la spada di Damocle di una riforma organica e di un regolamento attuativo unico nuovo;
- 2) questo regolamento attuativo unico credo abbia ben pochi incentivi ad essere perfezionato, poiché le norme che dovrebbe attuare sono in continuo mutamento, come una sorta di tela di Penelope;
- 3) molte delle disposizioni, intanto, sono sospese a tempo determinato;
- 4) altre disposizioni, sempre per un lasso di tempo determinato, possono essere derogate, peraltro con amplissima discrezionalità delle stazioni appaltanti e dei commissari, in più occasioni abilitati ad agire in deroga a qualunque norma di legge, fatte salve le norme penali, antimafia ed europee, secondo il c.d. modello Genova. E qui inserisco solo una chiosa per dire che dietro questa apparente “libertà” dai vincoli, dietro la creazione di una stazione appaltante in parte *legibus soluta*, non necessariamente sta una semplificazione: anzi, le stazioni appaltanti avrebbero più bisogno di indirizzi chiari, che di muoversi liberamente in un campo minato. Sorvolo poi, qui, sui rischi che questo regime comporta per i privati, i quali vengono a fronteggiare una P.A. che è, al contempo, controparte e arbitro delle regole del gioco.

3. I contenuti, fra innovazione delle regole e parafrasi dell'esistente

Passando al merito degli interventi, un secondo aspetto problematico risiede nel fatto che diverse disposizioni, pur dietro formulazioni assai ampie, si limitano in sostanza ad operare poco più che parafrasi dell'esistente, con contenuti innovativi davvero limitati, o comunque ricadute assai circoscritte dal punto di vista pratico.

Mi limito, per brevità, a due esempi.

L'articolo 1 introduce un termine finale complessivo per le procedure di aggiudicazione sotto-soglia; si tratta di una novità, senz'altro, ma meno incisiva di quanto possa apparire, poiché già oggi la disciplina vigente prevede termini stringenti per ogni singola scansione della procedura, presidiandone la violazione con forme di responsabilità dei funzionari, esclusione del concorrente o risoluzione per inadempimento. Quali e quanti potranno essere i casi di violazione del termine finale, che non siano, al contempo, anche contemporaneamente violazione dei singoli termini "di fase"?

L'articolo 2, nel disciplinare le procedure utilizzabili per i casi da esso contemplati, richiama la generalità delle procedure previste dal Codice, e poi autorizza l'uso della procedura negoziata senza bando, riconoscendo il Covid quale causa di estrema urgenza che ne legittima l'impiego. Esito, questo, non solo già scontato sulla base di una semplice interpretazione delle norme vigenti, ma già ampiamente chiarito sia dalla Commissione europea che dall'ANAC nei mesi dell'emergenza sanitaria: si vedano, in particolare, la Comunicazione della Commissione europea 2020/C 108 I/01, la Delibera ANAC n. 312 del 9 aprile 2020 e il Comunicato del Presidente ANAC del 22 aprile 2020, con annesso *vademecum*.

Viene da chiedersi, quindi, perché il legislatore venga a frequentare il genere letterario della parafrasi.

Fra le diverse risposte possibili, quella più pregnante, a mio avviso, è che ormai le virtualità e i margini di correzione dell'attuale normativa si siano esauriti. Nel corso degli anni, si è provato a rivitalizzare un impianto regolatorio che da subito si è presentato problematico, e afflitto da un vizio di origine: la violazione del divieto di *gold plating*, con la creazione di vincoli ben superiori a quelli richiesti dal diritto europeo. Questi tentativi, però, animati spesso dallo stesso errore d'impostazione, hanno finito per aggravarne le criticità, mediante una

logica di correzioni alluvionali, con l'affastellamento caotico di aggiustamenti e manutenzioni di corto respiro. Anche quando si è voluto semplificare, come in questo caso, lo si è fatto aggiungendo, secondo un meccanismo costantemente incrementale, cioè di addizione, e mai di sintesi o sottrazione.

Mi sembra di poter dire, quindi, che l'attuale Codice abbia raggiunto una soglia di complessità e criticità tale da renderlo irriformabile; il suo ciclo brevissimo di vita normativa si è chiuso.

4. Due possibili spunti per una riforma integrale del settore: il “fattore normativo” e il “fattore umano”

Se così è, provando a tirare le prime somme, occorre davvero mettere mano all'approvazione di un nuovo Codice. In questa logica mi sembra che ci siano due versanti ai quali guardare, entrambi ugualmente importanti: le norme e le persone.

Cominciando dalle norme, la direttrice dovrebbe essere quella di fornire alle amministrazioni e agli operatori economici poche regole stabili e chiare.

In vista di questo obiettivo, la migliore strada percorribile mi sembra quella di adottare un Codice snello, che si limiti a contenere le sole previsioni strettamente necessarie e proporzionate al recepimento delle direttive europee, e agli adeguamenti consequenziali dell'ordinamento interno. La tecnica che ho in mente è quella del c.d. *copy-out*, adottata con successo, in questo campo, dal legislatore britannico. Tale Codice potrebbe poi essere integrato da un regolamento attuativo unico, anch'esso ispirato a criteri minimali. Pure valida è l'alternativa – prospettata nell'A.S. 1804 – di abrogare l'intero Codice, facendone salve solo le previsioni essenziali in chiave europea, tramite una ricognizione “a pettine fitto”; la soluzione, peraltro di ancor più rapida realizzazione, andrebbe comunque accompagnata da

un'operazione di codificazione quantomeno compilativa, tesa ad assicurare la chiarezza e pronta decodificabilità della disciplina di settore vigente.

Non mi sembra di sbagliare nell'affermare, che, in fondo, questa sia la strada che lo stesso legislatore ha in mente, là dove, nel prevedere il potere di stazioni appaltanti e commissari di agire in deroga a ogni disposizione di legge, tranne quelle europee, anticipa in realtà in questa norma già tutta la sostanza della riforma che dovrebbe avere il coraggio di adottare.

Il secondo aspetto da considerare, come dicevo, è il fattore umano.

Fino ad oggi, con una sorta di fiducia illuministica nella capacità delle norme di orientare le condotte, si è discusso ingegneristicamente solo di come articolare le regole, senza preoccuparsi però della capacità soggettiva dei destinatari, cioè dei funzionari pubblici, di comprenderle e di applicarle: da questo angolo visuale, pretendere che funzionari pubblici possano trasformarsi in giuristi, o anche solo in legisti, e applicare, con pesanti responsabilità, regole complesse e mutevoli, senza alcuna formazione specifica, e in presenza di quello che Max Weber definisce "l'agire burocratico" consolidato, è un peccato d'ottimismo. Per quanto perfette siano le norme, esse non prescindono mai dal sostrato umano di coloro che sono chiamate ad applicarle. Da questo punto di vista, si possono profilare diversi correttivi: l'incentivazione di sistemi di formazione specifica e aggiornamento, anche ai fini della progressione di carriera e della retribuzione; la creazione, sul modello delle centrali di committenza, di uffici specifici dotati delle necessarie competenze, deputati allo svolgimento delle gare in nome e per conto delle amministrazioni più piccole. La riforma più importante però potrebbe essere, prendendo a riferimento la figura del DPO previsto per la *privacy*, l'individuazione all'interno di ogni ufficio o amministrazione di un responsabile dei contratti

pubblici (RCP), interno o, al limite, anche esterno, dotato delle necessarie professionalità, in cui centralizzare la gestione delle procedure di evidenza pubblica.

5. Alcune osservazioni su questioni puntuali

A completamento delle osservazioni di carattere generale sopra svolte, pongo all'attenzione alcune questioni più puntuali, divise per articolo:

- Sull'art. 1:

- si prevede che “il mancato rispetto dei termini di cui al secondo periodo, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso [...] 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”. Non è chiaro come vada interpretato il concetto di imputabilità del ritardo all'operatore, e a quali fattispecie il legislatore intenda alludere, posto che l'ipotesi più frequente, quella di proposizione di azioni giurisdizionali, sembra esclusa: precisazione necessaria attesa la gravità delle conseguenze comminate. La norma, inoltre, nella sua rigidità e assolutezza, può prestarsi a censure d'incostituzionalità, sia sotto il profilo della ragionevolezza e proporzionalità nel rapporto costi/benefici, sia con riferimento alla libertà d'iniziativa economica da un lato, che al principio del buon andamento della PA dall'altro, non per forza garantito da un congegno così draconiano;
- per la procedura negoziata senza bando, si arricchisce ulteriormente il principio di rotazione, il quale ora deve tener “conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate”. Il principio di rotazione, in sede applicativa, ha dato origine a non lievi problemi, e quindi l'ulteriore “sovraccarico” della sua portata limitativa meriterebbe un

supplemento di riflessione, specie ove rischia di limitare irragionevolmente gli spazi contrattuali della P.A.: l'impossibilità stessa d'invitare operatori affidatari di precedenti commesse per un verso può abbassare il confronto concorrenziale, riducendo la platea degli offerenti; per altro verso rischia d'impedire la valorizzazione di operatori che si siano distinti con particolare merito o abbiano maturato una significativa esperienza.

- Sull'art. 2:

- l'affidamento alle singole stazioni appaltanti del potere di agire in deroga a tutte le disposizioni vigenti, eccetto le norme ivi individuate, generalmente affidato ai commissari, presenta due rischi: 1) da un lato, quello già anticipato, di aumentare lo stato d'incertezza in cui versano le amministrazioni rispetto alle norme da osservare; il decorso verosimile è il seguente: le amministrazioni continueranno tendenzialmente ad applicare le norme vigenti, e tutte le presunte illegittimità saranno, in virtù di questa norma, "salvate" come deroghe *ex post*, magari in sede processuale, così neppure deflazionando il contenzioso; 2) dall'altro lato, si crea una situazione di forte difficoltà e incertezza per l'operatore economico privato, che si trova a "fronteggiare" una stazione appaltante in grado di stabilire e modificare a piacere le regole del gioco.

Ad ogni modo, ai settori contemplati dal comma 4, pare necessario, per un verso, aggiungere il settore delle infrastrutture legate alla fibra e alla connettività: ambito del quale l'emergenza Covid ha evidenziato una volta per tutte la centralità strategica. Inoltre, dovrebbe chiarirsi in che limiti esso si applichi ai contratti legati alla transizione energetica, e alla realizzazione degli impianti per la produzione di energie rinnovabili, anche alla luce della parallela predisposizione del "Collegato ambientale 2020".

- Sull'art. 4:

- si prevede che le amministrazioni possano stipulare assicurazioni per coprirsi nel caso di appalti aggiudicati pure in pendenza dei ricorsi. È facile immaginare come, in una congiuntura segnata da scarsissime risorse, poche amministrazioni possano realisticamente dotarsi di una copertura assicurativa;

- sul versante processuale, devono segnalarsi profonde criticità, che vanno a scapito degli operatori economici privati.

La norma è censurabile sotto il profilo della ragionevolezza, perché amplia in maniera eccessiva i casi di applicazione dell'art. 125 c.p.a., al di là della ricorrenza di un preminente interesse nazionale o del carattere strategico dell'opera. Infatti, viene estesa a tutti gli affidamenti di lavori, servizi e forniture, anche se di scarso importo e privi di interesse nazionale, la particolare disciplina che il legislatore riserva ai contenziosi aventi ad oggetto la realizzazione delle grandi infrastrutture strategiche e degli insediamenti produttivi. In particolare, per le procedure sotto soglia di cui all'art. 1 trova applicazione l'art. 125, comma 2, relativo alla fase cautelare (“in sede di pronuncia del provvedimento cautelare, si tiene conto delle probabili conseguenze del provvedimento stesso per tutti gli interessi che possono essere lesi, nonché del preminente interesse nazionale alla sollecita realizzazione dell'opera, e, ai fini dell'accoglimento della domanda cautelare, si valuta anche la irreparabilità del pregiudizio per il ricorrente, il cui interesse va comunque comparato con quello del soggetto aggiudicatore alla celere prosecuzione delle procedure”); per quelle sopra soglia dell'art. 2, l'art. 125 trova applicazione integrale (dovendosi qui richiamare soprattutto il comma 3 dell'articolo in parola, ai sensi del quale “la sospensione o l'annullamento dell'affidamento non comporta la caducazione del contratto già stipulato, e il risarcimento del danno eventualmente dovuto avviene solo per equivalente”).

La conseguenza è quella di porre in una situazione di forte minorità l'operatore economico, tenuto conto dell'interesse alla "sollecita realizzazione dell'opera" – di cui il giudice amministrativo deve obbligatoriamente tenere conto già in sede cautelare – e del fatto che la sospensione o l'annullamento dell'affidamento non comportano la caducazione del contratto già stipulato, ma solo il risarcimento per equivalente.

In questo modo si riducono a dismisura i casi in cui l'operatore economico, pur risultando vittorioso in giudizio, potrà ottenere la tutela in forma specifica, e così conseguire il bene della vita, cioè la commessa, residuando in suo favore solo il risarcimento del danno. Si trascura, così, il rilevante impegno organizzativo ed economico che la semplice partecipazione alla gara impone, a tacere delle criticità che la mancata aggiudicazione comporta sugli investimenti e i *business plan*.

Si rischia, inoltre, di spostare in maniera significativa il baricentro dell'intero contenzioso sulla fase cautelare, per sua natura sommaria, e per di più qui gravata da una sorta di *favor* per l'operato della P.A., con lesione del diritto costituzionale di agire e difendersi in giudizio su un piano di parità delle armi con la controparte, in vista di un accertamento "pieno".

- Sull'art. 8:

- rispetto alla finanza di progetto, e più in generale al PPP, si dovrebbero prevedere forme di semplificazione e incentivo, secondo corsie a burocrazia zero e tempistiche stringenti, ben maggiori.

- Sull'art. 9:

- rispetto alle norme sui commissari straordinari, mentre è prevista l'intesa con le singole Regioni nel caso d'interventi che interessino la singola realtà territoriale, sarebbe opportuno prevedere anche le forme di raccordo e leale collaborazione fra Stato e Regioni nei casi

d'interventi che coinvolgano più territori, secondo lo schema tipico della chiamata in sussidiarietà.

- Sull'art. 12:

- in sede di riforma della legge n. 241 del 1990, sarebbe opportuno munire di sanzioni, per il caso di violazione, una delle norme più importanti, e al contempo meno efficaci, dell'intero orizzonte ordinamentale. Vale a dire l'art. 18, comma 2, ai sensi del quale "i documenti attestanti atti, fatti, qualità e stati soggettivi, necessari per l'istruttoria del procedimento, sono acquisiti d'ufficio quando sono in possesso dell'amministrazione procedente, ovvero sono detenuti, istituzionalmente, da altre pubbliche amministrazioni. L'amministrazione procedente può richiedere agli interessati i soli elementi necessari per la ricerca dei documenti".

- Sull'art. 14:

- da salutarsi con favore le disposizioni in materia di disincentivi all'introduzione di nuovi oneri regolatori, che si inseriscono peraltro nel solco di previsioni già vigenti. Da valutarsi l'estensione della fattispecie in una duplice direzione, cioè sia verso gli oneri amministrativi, sia verso tributi regionali e locali. Da chiarire il meccanismo attraverso cui opera la detrazione, e da considerare anche l'idea di sostituire la detrazione con il credito d'imposta.

- Sull'art. 19:

- in sede di misure relative all'Università, potrebbe cogliersi l'occasione offerta dal decreto Semplificazioni per realizzare una defiscalizzazione delle attività in conto terzi e incentivare il collegamento fra Università e lavoro. Come noto, le Università italiane, in non pochi settori, sono poli di eccellenza nel panorama europeo, o addirittura mondiale, ma scontano due tipi

di problemi: la ormai endemica carenza di fondi e risorse; la difficoltà a interloquire con il mondo delle imprese, proponendosi come stabile partner degli operatori economici.

Per invertire la tendenza, si propone di intervenire, rendendolo più snello e appetibile, sul regime giuridico delle attività svolte dalle Università in conto terzi, per tali intendendosi tutto quel novero di attività svolte dall'Ateneo nell'interesse prevalente del committente a fronte di un corrispettivo (prestazioni di ricerca; prestazioni di consulenza; prestazioni di servizi in base a tariffario; attività professionali a carattere *intra moenia*; prestazioni a carattere formativo). Peraltro, lo stesso mondo delle imprese avrebbe a guadagnare da una stabile partnership con le Università, specie sotto il profilo dell'innovazione.

In questa prospettiva, le linee direttrici più efficaci da seguire sono tre:

- a) Incentivare il ricorso al conto terzi con una fiscalità agevolata, e in particolare con una riduzione dell'IVA per il committente entro una forbice compresa fra il 10% e il 15%, e con una parziale deduzione dall'imponibile IRPEF dei redditi maturati dal personale dell'Università che svolge attività in conto terzi.
- b) Subordinare ulteriori agevolazioni fiscali o sconti sul corrispettivo dovuto alla previsione, nell'ambito dei contratti che disciplinano l'attività in conto terzi, di clausole volte ad agevolare il collegamento fra Università e mondo del lavoro, quali, ad esempio: la previsione di stage curriculari per gli studenti; la riserva ai laureati dell'Ateneo che svolge la commessa di una certa quota di posizioni lavorative aperte o destinate ad aprirsi nei ruoli del committente; il finanziamento di assegni di ricerca dedicati a temi d'interesse comune dell'Università e del committente.

c) Stanziando fondi o altre misure premiali pubbliche a beneficio delle Università che, nei limiti del proprio ruolo istituzionale, si dimostrino più attive e virtuose nello svolgimento delle attività in conto terzi e nella fattiva realizzazione del collegamento Università-Lavoro;

- Sempre nella medesima logica di valorizzazione del merito, si potrebbe valutare l'introduzione di un regime unico di retribuzione in base al merito di professori e ricercatori. Attualmente, sia i professori universitari (di prima e seconda fascia) che i ricercatori possono optare per l'impegno a tempo pieno o l'impegno a tempo definito: quest'ultimo, rispetto al tempo pieno, comporta la riduzione del 50% dello stipendio, a fronte della possibilità di svolgere anche attività professionali e di consulenza, nonché di ricoprire cariche in enti e società a fine di lucro. Queste modalità di retribuzione, assieme alla obiettiva difficoltà di verificare in concreto l'effettivo assolvimento degli obblighi connessi al tempo pieno, hanno in qualche caso ingenerato fenomeni elusivi, o comunque incentivato dinamiche non meritocratiche nel sistema universitario. Peraltro, la possibilità di svolgere anche incarichi extrauniversitari va guardata come un plusvalore, non certo scoraggiata, sia per il singolo professore/ricercatore, sia per l'Ateneo, che senz'altro si avvantaggia, in termini di lustro e visibilità, dall'annoverare nei propri ruoli personale appetito sul mercato.

Per invertire la tendenza, si propongono due linee d'azione:

a) unificare il regime giuridico e retributivo di tutti i professori e ricercatori, riconducendoli al tempo definito, e dunque con stipendio ridotto al 50% ma con annessa possibilità di svolgere attività extra-universitarie.

b) introdurre voci retributive a premio, basate sul merito, destinate a integrare la componente fissa dello stipendio, e commisurate a tre criteri: attività didattica (basata su ore di lezione effettivamente svolte, corsi tenuti e numero di studenti); attività di ricerca (basata sui prodotti della ricerca scientifica); conto terzi (commesse svolte per conto dell'Università nell'ambito delle attività in conto terzi). Dal punto di vista finanziario, la copertura della quota stipendiale legata al risultato proverrebbe dalle risorse liberate dal taglio del 50% della parte stipendiale fissa.

● Sull'art. 50:

- per agevolare il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi previsti da qui al 2030 in materia di fotovoltaico (la cui capacità installata dovrà essere circa due volte e mezza quella attuale), ferma la necessità di una visione organica e coordinata rispetto al prossimo “Collegato ambientale 2020”, si potrebbe fra l'altro prevedere: 1) che le scelte sulle aree ritenute non idonee siano adeguatamente e motivatamente giustificate; 2) per le aree non destinabili ad altro uso, o non ragionevolmente destinabili ad altro uso, un *iter* semplificato per la concessione dell'autorizzazione, anche con la configurazione del silenzio assenso; 3) affiancare allo sviluppo di nuove installazioni su edifici soprattutto gli impianti *utility scale* a terra, valutando eventualmente una revisione dell'attuale interdizione all'accesso ai regimi di sostegno per impianti FV su aree agricole, in modo anche da dare una spinta definitiva ai tanti progetti in *grid parity* che si stanno sviluppando, ma che in questa fase di prezzi sul mercato elettrico ai minimi termini potrebbero incontrare difficoltà di finanziamento; 4) circa la Commissione PNIEC, si auspica che l'organo possa avere un ruolo effettivo nella definizione, di concerto con le Regioni, delle opere necessarie, e strategiche, al raggiungimento degli obiettivi, e che possa, di concerto con le altre Istituzioni competenti,

intervenire ove non si rispettino i tempi ed i modi di attuazione. Da valutare, poi, l'ipotesi d'inserire tra i componenti della Commissione anche i rappresentanti del mondo produttivo e delle associazioni di settore, al fine di aumentare lo spettro rappresentativo dell'organo e portare all'interno delle sue valutazioni anche profili e considerazioni ulteriori.