

**Conversione in legge del
decreto-legge 14 marzo
2025, n. 25,
recante disposizioni urgenti
in materia di reclutamento e
funzionalità delle pubbliche
amministrazioni
DDL 2308/C**

**Audizione ANCE
Commissioni Affari
costituzionali e Lavoro
della Camera dei Deputati**

24 marzo 2025

Sommario

VALUTAZIONI GENERALI.....	3
VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL 25/2025	5
ULTERIORI PROPOSTE	8

VALUTAZIONI GENERALI

Esprimiamo apprezzamento per le misure del provvedimento in oggetto che intervengono sull'impianto della Pubblica Amministrazione con l'obiettivo di renderla più funzionale ed accessibile a cittadini ed imprese e più attrattiva verso le nuove generazioni. Il testo, infatti, introduce nuovi strumenti per migliorare la performance individuale e organizzativa delle pubbliche amministrazioni e collegare, a questo nuovo sistema di valutazione, nuove prospettive di crescita e di progressione di carriera.

Siamo, infatti, consapevoli che le profonde trasformazioni del tessuto sociale e produttivo richiedono anche alla Pubblica Amministrazione di sapersi adattare ai cambiamenti in atto. Un'amministrazione efficiente, trasparente e orientata al servizio è fondamentale, tra l'altro, per semplificare e accelerare le procedure; promuovere la trasparenza; migliorare la qualità dei servizi e favorire la competitività del sistema Paese.

Negli ultimi anni, il PNRR ha introdotto un nuovo modo di valutare i programmi di investimento e la loro efficacia, non strettamente legati esclusivamente alla capacità di spesa di un'amministrazione.

Il PNRR ha determinato un **cambio culturale epocale per la nostra Pubblica Amministrazione**: all'inizio, come tutti i cambiamenti, ha generato non pochi problemi, ma adesso possiamo dire che è entrato a far parte della mentalità del soggetto pubblico. L'approccio orientato alla performance ha migliorato l'efficienza e l'impegno del pubblico, un miglioramento che dobbiamo riconoscere.

Adesso dobbiamo estendere questo approccio anche ai programmi di investimento che l'Europa ha deciso di perseguire e che ritiene vitali per la tenuta della nostra Unione: la riqualificazione immobiliare, l'ambiente, l'accesso alla casa.

Positiva la norma (art. 10, comma 4) che estende fino al 31 dicembre 2026, a tutte le **conferenze di servizi decisorie**, l'operatività delle regole semplificate e accelerate previste dall'art. 13 del DL 76/2020 (*riduzione termini, previsione di una riunione conclusiva definitiva e del dissenso "costruttivo" ossia accompagnato da prescrizioni e misure mitigatrici che rendano possibile l'assenso, ecc.*), in origine introdotte in via straordinaria ed efficaci fino al 31 dicembre 2024.

Tale estensione va nella direzione auspicata dall'Ance di una maggiore accelerazione delle conferenze di servizi, sebbene la norma non richiami la possibilità di applicare le regole più veloci anche alle procedure di approvazione delle opere finanziate dal PNRR e dal PNC, come previsto in precedenza dall'art. 12, comma 7 del DL 19/2024 e pertanto l'art. 10, comma 4 dovrebbe essere integrato con un richiamo espresso a quest'ultima norma.

Bene la volontà del legislatore di istituire un **Hub specifico per la promozione e il trasferimento tecnologico dell'Intelligenza Artificiale** per lo Sviluppo Sostenibile in favore dei Paesi coinvolti nel Piano Mattei, in particolar modo per il suo carattere, chiaramente rivolto alla cura e alla preservazione dell'ambiente attraverso la cooperazione, anche con organismi internazionali.

La logica improntata alla cooperazione internazionale e al coinvolgimento di realtà imprenditoriali può favorire un importante sviluppo economico delle aree interessate dal Piano Mattei, oltre che, potenzialmente, di quelle limitrofe, attraverso l'attivazione di diverse filiere produttive tra loro interconnesse. Da questo punto di vista la messa a sistema delle esperienze già in essere a livello nazionale focalizzate alla promozione delle politiche di digitalizzazione, tra cui l'impiego di intelligenza artificiale, potrà garantire una maggiore efficacia dell'iniziativa intrapresa con l'AI-HUB.

Positiva anche la norma che consente **l'applicazione delle norme tecniche per le costruzioni (NTC)** vigenti prima del 22 marzo 2018 (data di entrata in vigore delle vigenti NTC) alle opere inserite nel programma degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa Cattolica per il 2025, nonché alle opere pubbliche o di pubblica utilità i cui progetti definitivi o esecutivi erano già affidati alla data del 22 marzo 2018. In tal modo, si evita di aggiornare progetti definitivi o esecutivi il cui affidamento sia avvenuto prima del 22 marzo 2018 (data di entrata in vigore delle NTC 2018), riducendo il rischio di ulteriori ritardi per la consegna dell'opera nonché di maggiori costi.

Il provvedimento, infine, potrebbe essere l'occasione per **dare finalmente certezza alla formazione del silenzio assenso** in tutti i casi in cui la legge attribuisce, già oggi, all'inerzia della pubblica amministrazione valore di accoglimento della domanda formulata da cittadini o imprese.

Oggi, non viene rilasciato automaticamente un documento e rimane paradossalmente in capo al privato l'onere di richiedere all'amministrazione la relativa attestazione di formazione del silenzio assenso (con il rischio che comunque non risponda). Questo rappresenta un freno agli investimenti, sia delle famiglie sia delle imprese, anche nel campo edilizio (permessi di costruire, ecc).

E' quindi necessario **garantire la certezza della chiusura dei procedimenti**. L'utilizzo e la diffusione delle nuove tecnologie digitali, accompagnate dal completo processo di digitalizzazione delle procedure, potrebbero ad esempio rendere possibile l'introduzione di **un sistema con rilascio automatico di un'attestazione telematica**, ogni volta che decorre un termine e si forma il silenzio assenso.

VALUTAZIONI E PROPOSTE SULLE SINGOLE MISURE DEL DL 25/2025

Estensione conferenza di servizi “accelerata”

**(Art. 10,
comma 4)**

La norma prevede che fino al 31 dicembre 2026, la conferenza di servizi decisoria di cui all'articolo 14, comma 2, della legge 7 agosto 1990, n. 241 si svolge ai sensi dell'articolo 13 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n.120, ossia secondo la disciplina sperimentale a carattere semplificato e accelerato applicata dalle p.a. fino al 31 dicembre 2024.

Valutazione: positiva. La norma, come auspicato dall'Ance, estende fino al 31 dicembre 2026, a tutte le conferenze di servizi decisorie, l'operatività delle regole semplificate e accelerate previste dall'art. 13 del DL 76/2020 (*riduzione termini, previsione di una riunione conclusiva definitiva e del dissenso “costruttivo” ossia accompagnato da prescrizioni e misure mitigatrici che rendano possibile l'assenso, ecc.*), in origine introdotte in via straordinaria ed efficaci fino al 31 dicembre 2024.

Per garantire la tempestiva conclusione entro il 30 giugno 2026 del PNRR e del PNC, appare fondamentale però richiamare quanto previsto dall'art. 12, comma 7 del Decreto-legge 19/2024, che consente di applicare le regole accelerate, se più favorevoli, anche alle procedure di approvazione dei progetti delle opere finanziate da questi piani. A tal fine appare necessario integrare l'art. 10, comma 4 con una previsione che riproduca espressamente la disposizione dell'art. 12, comma 7 del DL 19/2024.

Ulteriori misure urgenti per la funzionalità per le pubbliche amministrazioni (Art. 12, comma 10)

Il comma in esame stabilisce l'istituzione del programma Hub per l'Intelligenza Artificiale dello Sviluppo Sostenibile, finalizzato alla promozione e il trasferimento tecnologico dell'Intelligenza Artificiale per lo Sviluppo Sostenibile in favore dei Paesi coinvolti nel Piano Mattei, prevedendo la cooperazione anche con Organismi internazionali al fine di agevolare questo tipo di azioni. Tali iniziative verranno approvate dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy (MIMIT), d'intesa con il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale. Tale previsione avviene in attuazione degli obiettivi di cooperazione allo sviluppo previsti dal Piano strategico Mattei di cui al decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 gennaio 2024, n. 2, nonché della dichiarazione interministeriale del G7 su Industria, Tecnologia del 15 marzo 2024. Per l'iniziativa sono stanziati euro 5.281.400 annui, a decorrere dal 2025.

Valutazione: positiva la volontà del legislatore di istituire un Hub specifico per la promozione e il trasferimento tecnologico dell'Intelligenza Artificiale per lo Sviluppo Sostenibile in favore dei Paesi coinvolti nel Piano Mattei, in particolar modo per il suo carattere, chiaramente rivolto alla cura e alla preservazione dell'ambiente attraverso la cooperazione, anche con organismi internazionali.

La logica improntata alla cooperazione internazionale e al coinvolgimento di realtà imprenditoriali può favorire un importante sviluppo economico delle aree interessate dal Piano Mattei, oltre che, potenzialmente, di quelle limitrofe, attraverso l'attivazione di diverse filiere produttive tra loro interconnesse.

Sarà pertanto necessario, secondo ANCE, agevolare un processo di trasferimento, non solo tecnologico, ma anche di competenze digitali utili e necessarie alla gestione dell'Intelligenza Artificiale, in particolar modo per quanto riguarda gli aspetti legati alla sicurezza informatica e alla gestione di criticità per il funzionamento di infrastrutture di calcolo avanzate in quei territori.

A tal proposito, ANCE propone di estendere le "alleanze imprenditoriali" citate nel comma 10 alla collaborazione con altri programmi focalizzati sullo sviluppo di competenze digitali, come il Programma Digital Europe, impegnato nella promozione della digitalizzazione e dell'intelligenza artificiale anche attraverso la rete degli European Digital Innovation Hubs (EDIH). Molti di questi hub sono strettamente connessi al mondo accademico, universitario, ai centri di ricerca e ai Competence Center (CC), alcuni dei quali focalizzati sull'uso dell'intelligenza artificiale.

Attraverso la collaborazione con EDIH e CC l'Hub specifico per la promozione e il trasferimento tecnologico dell'Intelligenza Artificiale per lo Sviluppo Sostenibile proposto, avrebbe accesso ad un network di realtà innovative, grazie alle quali avrebbero l'opportunità di individuare, applicare e condividere best practice a vantaggio dei territori interessati dall'attività dell'Hub Specifico.

ANCE, in particolare, è coordinatore di un EDIH specializzato nel settore delle costruzioni, nell'ambito del quale ha investito nello sviluppo di metodologie specifiche per l'*assessment* della maturità digitale e per l'analisi dei processi tipici del settore.

Inoltre, ANCE potrà mettere a disposizione le valutazioni emerse nella redazione della roadmap strategica per l'implementazione dell'AI nei processi edilizi. La mappatura dei principali *use case* a maggiore impatto potenziale, l'analisi delle tipologie di dati necessari e la valutazione dei possibili impatti raggiungibili potranno contribuire concretamente alle azioni che l'AI-HUB si propone di sviluppare.

Misure urgenti per il Giubileo

Il comma in esame stabilisce che, per le opere inserite nel programma dettagliato degli interventi connessi alle celebrazioni del Giubileo della Chiesa Cattolica per il 2025, nonché per le opere pubbliche o di pubblica utilità i cui progetti definitivi o esecutivi erano già affidati alla data di entrata in vigore delle norme tecniche per le costruzioni di cui al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 17 gennaio 2018 (di seguito NTC 2018),

**(Art. 15,
comma 4)**

possono continuare ad applicarsi le previgenti norme, purché la consegna dei lavori avvenga entro e non oltre il 31 marzo 2026.

Le NTC del 2018 sono state aggiornate con il decreto MIT 9 Marzo 2023, entrato in vigore il 23 Marzo del medesimo anno.

Il testo delle NTC, pur rinnovato, è stato rivisitato parzialmente ed in modo non significativo. Le integrazioni e gli aggiornamenti contenutistici si sono limitati, infatti, ad una proroga temporale, ad una modifica relativa ai giunti di dilatazione stradali ed alla sospensione pro-tempore dell'uso dei tiranti geotecnici passivi.

Al di là di una valutazione sul merito tecnico, ciò che emerge – rispetto alla disciplina introdotta dal DL PA oggetto del presente commento – è:

- un'estensione temporale del termine finale legittimante l'applicazione delle previgenti regole rispetto a quelle del 2018. In sostanza, infatti, la condizione per l'applicazione della precedente disciplina viene fatta coincidere con il fatto che la consegna dei lavori avvenga entro, e non oltre, il 31 marzo 2026, in luogo dei 7 anni decorrenti dalla data di entrata in vigore delle NTC 2018;
- un ampliamento della tipologia di interventi suscettibili di deroga, ricomprendendo tra questi anche quelli Giubilari

Valutazione: ampiamente positiva.

La disposizione evita la necessità di aggiornare progetti definitivi o esecutivi il cui affidamento sia avvenuto prima del 22 marzo 2018 (data di entrata in vigore delle NTC 2018), riducendo il rischio di ulteriori ritardi per la consegna dell'opera nonché di maggiori costi.

ULTERIORI PROPOSTE

Silenzio assenso

Il provvedimento potrebbe essere l'occasione per **dare finalmente certezza alla formazione del silenzio assenso** in tutti i casi in cui la legge attribuisce, già oggi, all'inerzia della pubblica amministrazione valore di accoglimento della domanda formulata da cittadini o imprese.

Oggi, non viene rilasciato automaticamente un documento e rimane paradossalmente in capo al privato l'onere di richiedere all'amministrazione la relativa attestazione di formazione del silenzio assenso (con il rischio che comunque non risponda). Questo rappresenta un freno agli investimenti, sia delle famiglie sia delle imprese, anche nel campo edilizio (permessi di costruire, ecc).

E' quindi necessario **garantire la certezza della chiusura dei procedimenti**. L'utilizzo e la diffusione delle nuove tecnologie digitali, accompagnate dal completo processo di digitalizzazione delle procedure, potrebbero ad esempio rendere possibile l'introduzione di **un sistema con rilascio automatico di un'attestazione telematica**, ogni volta che decorre un termine e si forma il silenzio assenso.