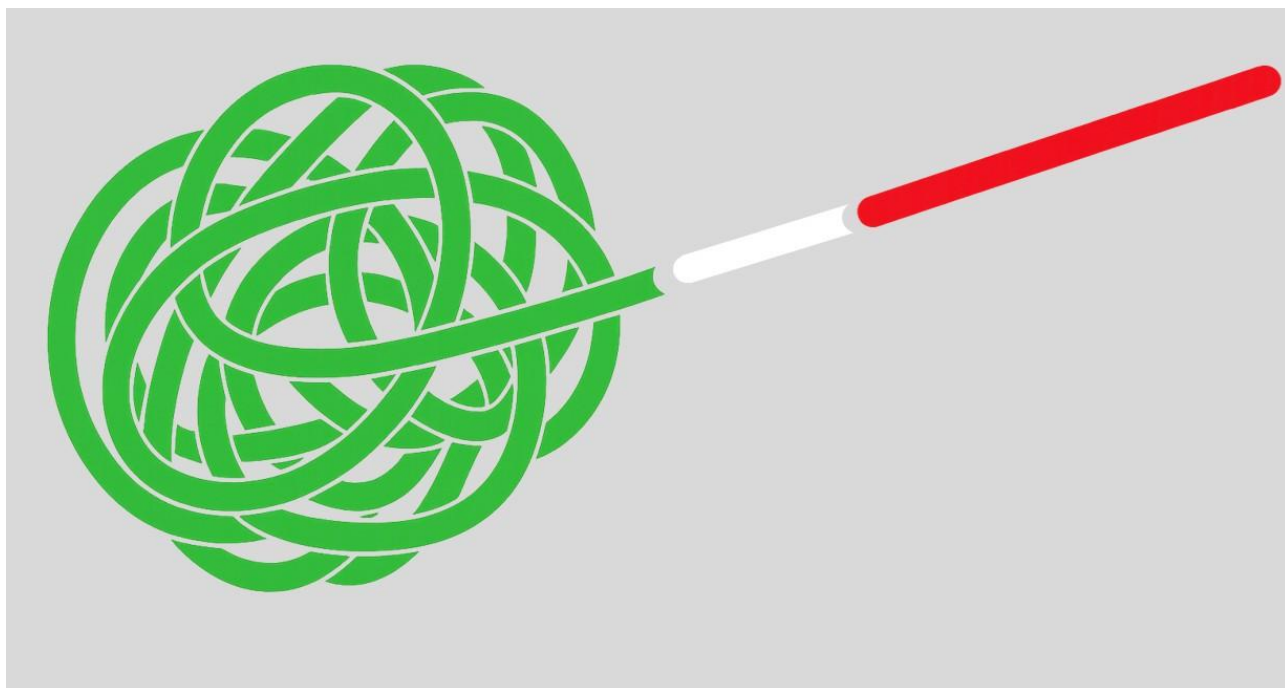


# Report finale della consultazione **Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026**

*Proposte e suggerimenti per la semplificazione dei rapporti tra  
PA, cittadini e imprese e la riduzione degli adempimenti  
burocratici e dei tempi amministrativi*



Dipartimento per le riforme istituzionali e Struttura di missione per la semplificazione  
normativa della Presidenza del Consiglio dei ministri

Dipartimento della funzione pubblica

Formez

versione 24 aprile 2026

## Sommario

Executive Summary	3
<b>Introduzione</b>	<b>4</b>
La finalità della consultazione “Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026”	4
Le modalità di partecipazione e le regole di intervento	4
Il report: struttura e contenuti	6
Promozione della consultazione	7
La piattaforma ParteciPa	8
<b>La dimensione quantitativa della partecipazione alla consultazione pubblica</b>	<b>9</b>
Contributi	9
Distribuzione temporale dei contributi pervenuti sulla piattaforma	9
Partecipanti	10
Proposte di riforma normativa inviate dei partecipanti	10
<b>La dimensione qualitativa della partecipazione alla consultazione pubblica</b>	<b>12</b>
Profilo di criticità	13
Frammentazione amministrativa, duplicazioni e assenza di interoperabilità	13
Digitalizzazione incompleta e persistenza del cartaceo	13
Oneri amministrativi sproporzionati per PMI e MPMI	13
Tempi procedurali incerti e mancanza di certezza del diritto	13
Stratificazione normativa e disomogeneità territoriali	14
Regimi autorizzatori complessi anche per interventi di minore entità	14
Squilibri concorrenziali e disparità di trattamento	14
Atto/i normativo/i oggetto di intervento	15
1) Legge n. 241/1990 – Procedimento amministrativo	15
Ambiti di intervento ricorrenti	15
Lettura di sintesi	15
2) Codice dell'Amministrazione Digitale – D.Lgs. 82/2005 (CAD)	15
3) D.Lgs. 36/2023 – Codice dei contratti pubblici	16
4) D.Lgs. 152/2006 – Testo Unico Ambientale	17
5) Normativa fiscale e tributaria	17
Ambiti di intervento	17
6) D.Lgs. 81/2008 – Testo Unico Salute e Sicurezza sul lavoro	18
7) Codice della strada – D.Lgs. 285/1992	18
8) Codice civile	19
Ipotesi di riforma normativa	20
Digitalizzazione integrale, interoperabilità e principio “once only”	20
Procedimento amministrativo, tempi certi e silenzio-assenso	20
Riduzione e razionalizzazione degli adempimenti per imprese e PMI	21
Riforma dei regimi sanzionatori e tutela dell'affidamento	21
Semplificazione settoriale in ambiti ad alta complessità amministrativa	21
Riordino normativo e superamento della frammentazione Stato-Regioni	22
Mercato, concorrenza e parità di trattamento	22
Modernizzazione del diritto civile, societario e dei servizi pubblici	22
Illustrazione della proposta corredata da eventuali esempi	23

Dalla digitalizzazione formale a quella sostanziale	23
Effettività del principio "once only"	23
Certezza dei tempi e prevedibilità degli esiti	24
Proporzionalità degli adempimenti e riduzione del "formalismo difensivo"	24
Tutela dell'affidamento e riduzione del contenzioso	24
Semplificazione come leva per competitività e investimenti	25
<b>Conclusioni</b>	<b>26</b>
<b>Ringraziamenti</b>	<b>27</b>

---

## Executive Summary

---

La consultazione “**Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026**” è stata realizzata dal Dipartimento per le riforme istituzionali e dalla Struttura di missione per la semplificazione normativa della Presidenza del Consiglio dei ministri, avvalendosi della collaborazione del Dipartimento della funzione pubblica, con il supporto di Formez PA, al fine di raccogliere **proposte e suggerimenti di semplificazione normativa in relazione a profili di criticità della legislazione vigente**, in vista della predisposizione del disegno di legge annuale di semplificazione normativa per il 2026.

La consultazione è stata aperta il 19 febbraio e si è conclusa il 31 marzo 2026.

Cittadini, imprese e associazioni di categoria hanno partecipato, inviando il loro contributo, segnalando criticità o lacune normative e proponendo interventi di semplificazione. Nell'ambito della consultazione sono pervenute complessivamente **oltre 300 proposte di riforma normativa**.

Dai contributi pervenuti, emerge che le **criticità** della normativa vigente che cittadini e imprese si trovano ad affrontare riguardano soprattutto i seguenti ambiti: frammentazione amministrativa; digitalizzazione incompleta e assenza di interoperabilità; oneri amministrativi sproporzionati per le piccole e medie imprese; tempi procedurali incerti e mancanza di certezza del diritto.

A fronte di queste problematiche, le proposte formulate dai partecipanti consentono di individuare alcune **leve fondamentali di semplificazione**: intervenire sulla disciplina del procedimento amministrativo per assicurare certezza dei tempi e garantire effetti giuridici certi al decorso del tempo; completare la transizione digitale e assicurare l'effettività al principio “once only” anche attraverso l'interoperabilità delle banche dati; introdurre criteri di proporzionalità e tutela dell'affidamento; superare le disomogeneità territoriali.

La **legge sul procedimento amministrativo**, il **Codice dell'amministrazione digitale**, il **Codice dei contratti pubblici** sono gli atti normativi su cui concentrano maggiormente le richieste di modifica.

L'analisi dei contributi pervenuti fornisce importanti elementi informativi a supporto delle scelte che saranno alla base del disegno di legge annuale di semplificazione normativa 2026. A tal fine, sin dall'avvio della consultazione sono state svolte, e sono tuttora in corso, le attività di istruttoria delle proposte pervenute che coinvolgeranno anche le amministrazioni competenti negli specifici settori.

## Introduzione

---

### La finalità della consultazione “Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026”

Con la consultazione “**Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026**”, il Dipartimento per le riforme istituzionali e la Struttura di missione per la semplificazione normativa della Presidenza del Consiglio dei ministri, avvalendosi della collaborazione del Dipartimento della funzione pubblica, hanno raccolto proposte e suggerimenti di semplificazione normativa in relazione a profili di criticità della legislazione vigente, in vista della predisposizione del disegno di legge annuale di semplificazione normativa per il 2026.

La **legge 10 novembre 2025, n. 167** ha introdotto nell'ordinamento uno strumento permanente per rendere le norme italiane più semplici, chiare e coerenti: la legge annuale di semplificazione normativa.

Ogni anno, entro il 30 giugno, il Governo presenta al Parlamento il **relativo disegno di legge contenente interventi di semplificazione, riordino, riassetto della normativa vigente** in determinate materie, anche mediante il conferimento di deleghe legislative. Un ruolo fondamentale in questo processo è attribuito alle categorie e ai soggetti interessati che sono consultati al fine di raccogliere proposte e suggerimenti di semplificazione normativa in relazione a profili critici della legislazione vigente.

La partecipazione a questa iniziativa ha consentito a tutti i soggetti interessati di **fornire il proprio contributo per segnalare le criticità riscontrate nella propria esperienza diretta e formulare proposte e suggerimenti di riforma normativa** nella prospettiva della semplificazione dei rapporti fra pubblica amministrazione, cittadini e imprese e della riduzione degli adempimenti burocratici e dei tempi amministrativi.

### Le modalità di partecipazione e le regole di intervento

La partecipazione degli utenti alla consultazione “**Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026**” è avvenuta attraverso la compilazione di un questionario composto da domande a risposta chiusa e a risposta aperta.

La fase di raccolta dei contributi è durata 6 settimane, dal 19 febbraio 2026 al 31 marzo 2026.

Data di inizio	Fasi della consultazione	Data di fine
19/02/2026	<b>Raccolta dei contributi</b> Nella prima fase della consultazione promossa dal Dipartimento per le riforme istituzionali e dalla Struttura di missione per la semplificazione normativa della Presidenza del Consiglio dei ministri è possibile dare il	31/03/2026

	proprio contributo ai fini della predisposizione del disegno di legge annuale di semplificazione normativa per il 2026, attraverso la compilazione del questionario online (Collegamento esterno).	
01/04/2026	<p><b>Analisi dei contributi e pubblicazione report finale della consultazione</b></p> <p>In questa fase vengono analizzate le proposte di riforma normativa raccolte durante il periodo di consultazione pubblica attraverso l'invio dei questionari. Tale fase terminerà con la redazione e pubblicazione di uno specifico Report finale della consultazione.</p>	16/04/2026

## Il report: struttura e contenuti

Il presente report illustra gli esiti della consultazione, analizzando i contributi pervenuti nel periodo di consultazione, sotto il duplice profilo quantitativo e qualitativo.

In ordine alla **dimensione quantitativa** della partecipazione, a cui è dedicato il primo capitolo, il report fornisce i dati relativi alle tipologie di partecipanti, al numero di contributi inviati e alla relativa distribuzione temporale.

Con riferimento alla **dimensione qualitativa** della partecipazione, descritta nel secondo capitolo, il report fornisce una panoramica trasversale delle posizioni espresse dai partecipanti con particolare riferimento alle criticità segnalate e agli interventi di semplificazione proposti. L'analisi dei contributi inviati dagli utenti è stata effettuata anche avvalendosi del supporto di strumenti di intelligenza artificiale generativa.

Si precisa che la presentazione degli esiti della consultazione, contenuta in questo report, risponde a una finalità di rendicontazione e si affianca all'istruttoria delle proposte di riforma normativa pervenute ai fini della predisposizione del disegno di legge annuale di semplificazione normativa.

## Promozione della consultazione

Per diffondere l'informazione sull'iniziativa e sulle modalità di partecipazione, è stata avviata una campagna di comunicazione tramite i canali web istituzionali del *Dipartimento per le riforme istituzionali e della Struttura di missione per la semplificazione normativa della Presidenza del Consiglio dei ministri*.

### **News pubblicate**

- News sul sito web istituzionale del Dipartimento per le riforme istituzionali per annunciare l'avvio della consultazione;
- News sui siti istituzionali del Dipartimento per le riforme istituzionali e della Struttura di missione per la semplificazione normativa per annunciare la proroga al 31 marzo dei termini per la partecipazione.

### **Attività di mailing:**

Al fine di promuovere la partecipazione di soggetti organizzati, il Dipartimento per le riforme istituzionali ha contattato circa 80 associazioni imprenditoriali per comunicare l'avvio della consultazione e fornire indicazioni sulle modalità di invio dei contributi.

## La piattaforma ParteciPa

La consultazione “**Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026**” è stata realizzata avvalendosi di **ParteciPa**, piattaforma nata da un progetto congiunto del *Dipartimento della funzione pubblica* e del *Dipartimento per le riforme istituzionali* della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il supporto di *Formez*, per favorire i processi di partecipazione.

La consultazione pubblica è uno strumento essenziale di partecipazione e di trasparenza che consente alle amministrazioni di raccogliere il contributo di tutti i soggetti interessati – cittadini, imprese, associazioni e organizzazioni – e, in questo modo, produrre decisioni pubbliche migliori.

In particolare, la piattaforma ParteciPa ([partecipa.gov.it](http://partecipa.gov.it)) mette a disposizione uno strumento utile ad attivare i processi partecipativi per commentare testi, rispondere a questionari, contribuire a proposte delle amministrazioni, informarsi sui temi oggetto di consultazione, seguire eventi dedicati alle consultazioni, ricevere i risultati della consultazione e seguire l'iter del processo decisionale.

Il progetto è accompagnato da misure di sostegno alla cultura della partecipazione quali *Linee guida* che danno indicazioni operative alle pubbliche amministrazioni su come si fanno le consultazioni, *webinar* dedicati agli operatori delle PA coinvolti nei processi di consultazione e campagne di comunicazione e sensibilizzazione rivolte a amministrazioni e cittadini.

Lo sviluppo di consultazioni pubbliche online sulla piattaforma ParteciPa rientra tra le attività del progetto **Opengov: metodi e strumenti per l'amministrazione aperta**. Il progetto è finalizzato a sostenere la diffusione del modello e dei principi del governo aperto nella PA attraverso l'elaborazione di una strategia nazionale, la promozione della cultura e delle competenze necessarie a progettare e gestire processi decisionali trasparenti, inclusivi e rendicontabili.

# La dimensione quantitativa della partecipazione alla consultazione pubblica

## Contributi

La fase di raccolta dei contributi degli utenti della consultazione si è aperta giovedì 19 febbraio e si è conclusa martedì 31 marzo 2026, a seguito di una proroga del termine inizialmente fissato al 19 marzo.

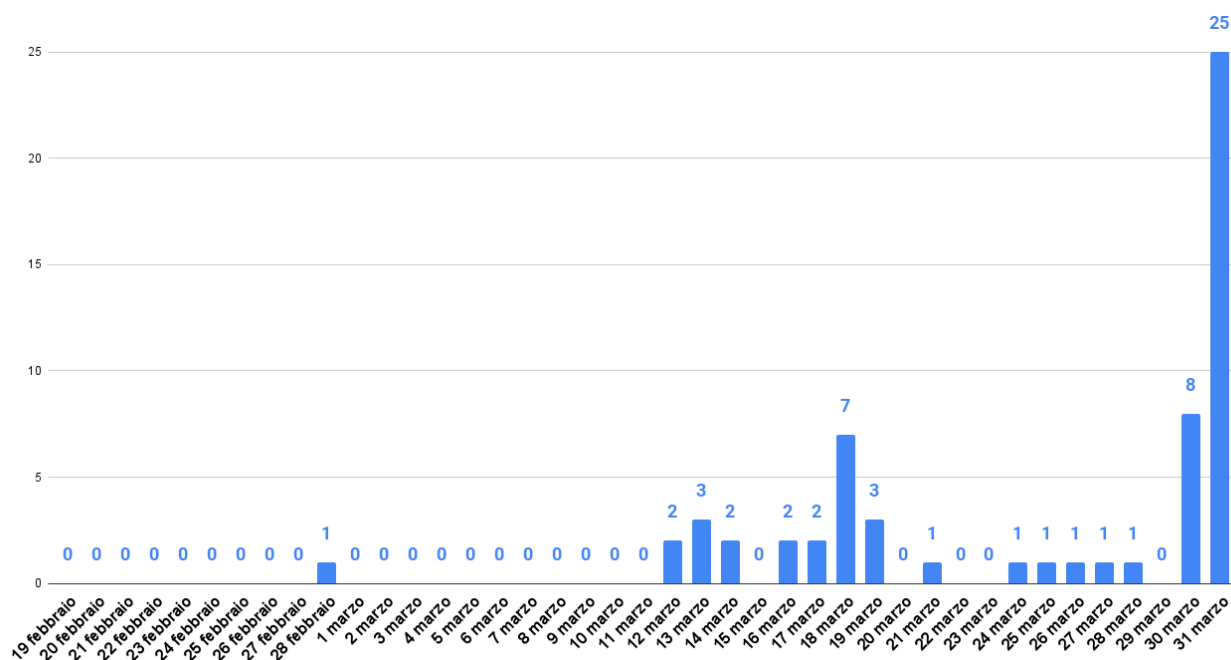
In questo arco temporale, sono stati raccolti complessivamente **78 contributi**, contenenti oltre **300 proposte di riforma normativa**.

In particolare, sono stati compilati sulla piattaforma **60 questionari**; ulteriori **18 contributi**, provenienti per la quasi totalità da associazioni di categoria, sono pervenuti attraverso caselle di posta elettronica istituzionali. Si precisa che, sulla piattaforma ParteciPa, ogni questionario poteva essere compilato soltanto una volta da ogni utente loggato con il proprio account SPID/CIE/CNS.

Attraverso le risposte ai questionari, i partecipanti hanno fornito **proposte e suggerimenti di semplificazione normativa** in relazione a profili di criticità della legislazione vigente, in vista della predisposizione del disegno di legge annuale di semplificazione normativa per il 2026.

## Distribuzione temporale dei contributi pervenuti sulla piattaforma

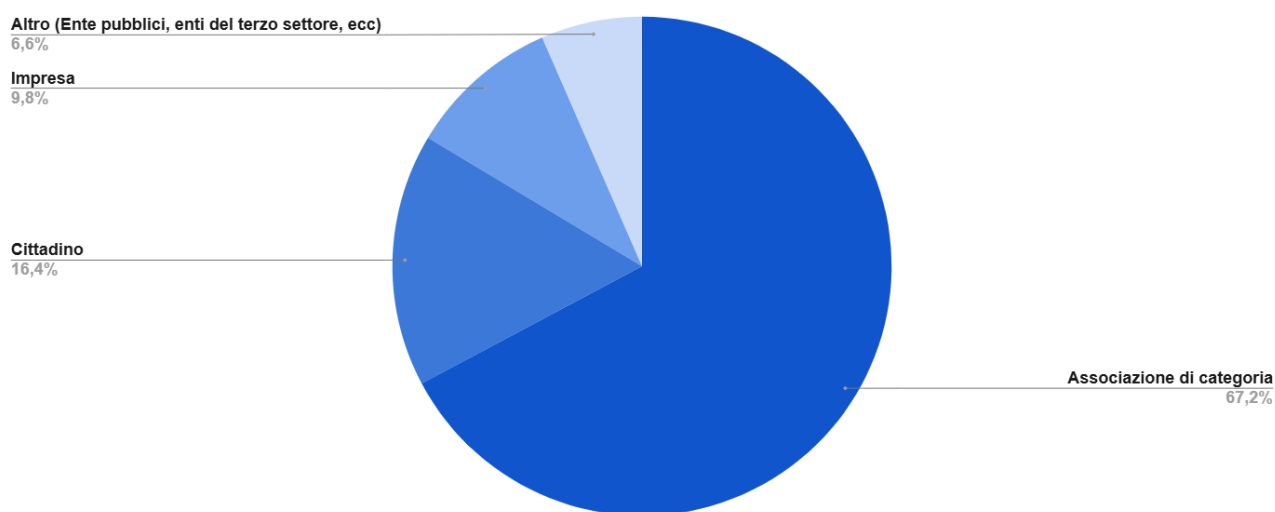
Rispetto al periodo di apertura della consultazione, la distribuzione temporale delle risposte si è concentrata soprattutto nella seconda parte, riscontrando un picco negli ultimi giorni di raccolta dei contributi.



## Partecipanti

Dall'analisi delle risposte fornite alla domanda "Tipologia organizzazione", posta nella prima parte del questionario della consultazione, emerge un quadro sul profilo dei partecipanti. Su un **totale di 60 rispondenti**, emerge una composizione degli stessi fortemente orientata verso le **associazioni di categoria**, che rappresentano circa due terzi del totale (67,2%). Seguono, a distanza, i **cittadini** (16,4%), le **imprese** (9,8%) e la voce "**Altro**" (6,6%; ad es. enti pubblici, terzo settore, ecc.).

La percentuale delle associazioni di categoria aumenta ulteriormente (raggiungendo circa il 72%) se si tiene conto anche degli ulteriori 18 contributi pervenuti al di fuori della piattaforma.



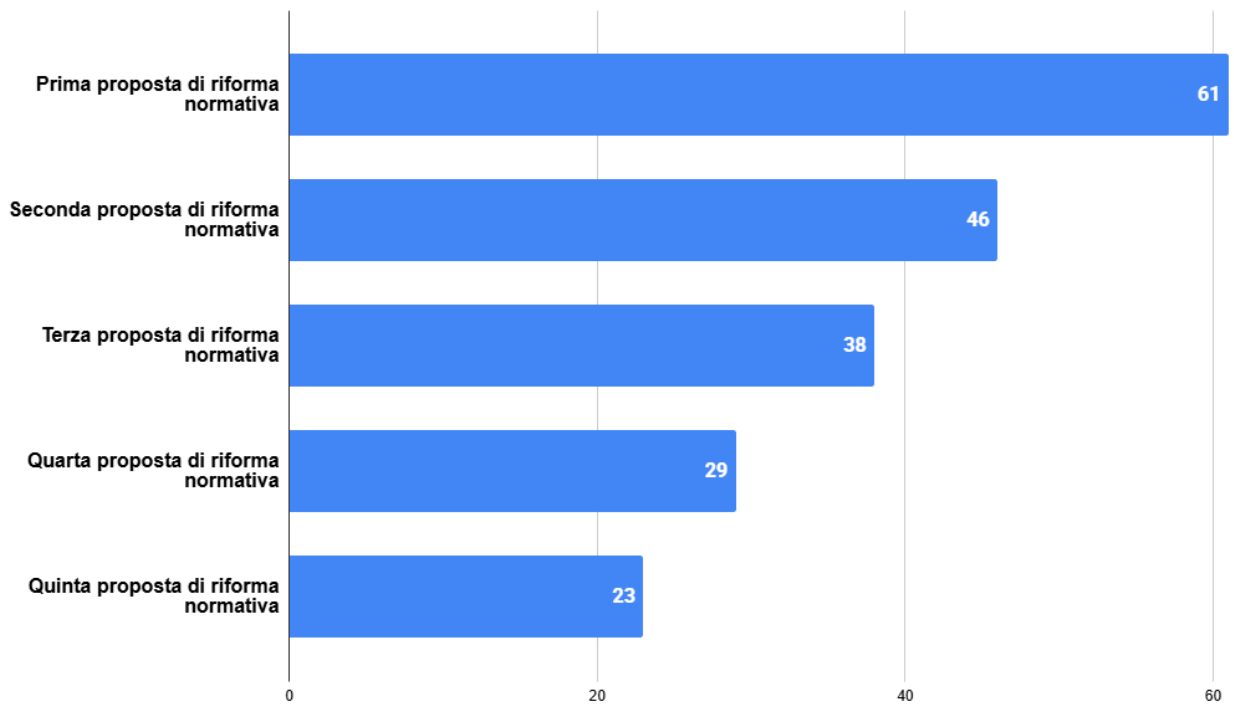
Questa distribuzione dei partecipanti suggerisce che la consultazione ha intercettato soprattutto soggetti organizzati e portatori di interessi collettivi, tipicamente più strutturati nel presidiare iniziative di consultazione e nel formulare proposte tecniche. La presenza dei cittadini, pur significativa, resta minoritaria, mentre la quota delle imprese è più contenuta.

## Proposte di riforma normativa inviate dei partecipanti

I partecipanti alla consultazione hanno potuto evidenziare le principali criticità della vigente normativa riscontrate per esperienza diretta e le conseguenti proposte di riforma normativa, **fino a un massimo di massimo 5**, messe in ordine di priorità dalla prima alla quinta.

In totale sono pervenute oltre **300 proposte di riforma normativa**.

La distribuzione, rispetto alle proposte inviate attraverso la piattaforma, può essere rappresentata come segue: tutti i partecipanti hanno inviato almeno una proposta, il 75% due proposte, il 60% tre proposte, il 48% quattro proposte, il 38% cinque proposte.



## La dimensione qualitativa della partecipazione alla consultazione pubblica

---

In questa parte del report vengono analizzate le proposte di riforma normativa concernenti la semplificazione dei rapporti fra pubblica amministrazione, cittadini e imprese e la riduzione degli adempimenti e dei tempi amministrativi. In base alla struttura del questionario, per ciascuna proposta di riforma normativa, i partecipanti sono stati invitati a compilare i seguenti quattro campi:

- **Profilo di criticità.** Il campo consentiva di descrivere in modo puntuale i problemi pratici, le inefficienze o le difficoltà operative che la proposta intende affrontare e risolvere. L'attenzione era rivolta alle criticità riscontrate nell'applicazione concreta della normativa vigente, con particolare riferimento agli effetti su cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.
- **Atto/i normativo/i oggetto di intervento.** Il campo richiedeva di indicare il quadro normativo di riferimento– su cui la proposta di riforma intende intervenire. L'indicazione degli atti normativi consente di collocare la proposta all'interno dell'ordinamento esistente e di chiarire l'ambito giuridico dell'intervento.
- **Ipotesi di riforma normativa.** Il campo consentiva ai partecipanti di formulare la propria proposta, anche declinandola in una ipotesi di norma o di articolato.
- **Illustrazione della proposta corredata da eventuali esempi.** Il campo consentiva di fornire una illustrazione dettagliata della proposta eventualmente corredata da esempi pratici o casi applicativi idonei a chiarirne il funzionamento e l'impatto.

Nell'analisi che segue, ogni campo viene analizzato aggregando tutte le proposte di riforma normativa al fine di restituire una vista trasversale delle principali posizioni emerse dai contributi dei partecipanti.

## **Profilo di criticità**

L'analisi del campo **Profilo di criticità** è sviluppata attraverso una sintesi dei rilievi evidenziati dai partecipanti, organizzata per macro-aree tematiche, ordinate in base alla loro maggiore frequenza.

### **Frammentazione amministrativa, duplicazioni e assenza di interoperabilità**

Il sistema di relazione tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese risulta fortemente frammentato. Le informazioni sono distribuite su una pluralità di banche dati non interoperabili e gestite da enti diversi, senza un disegno unitario. Ne consegue che cittadini e imprese sono frequentemente chiamati a fornire più volte le stesse informazioni, già nella disponibilità della PA o comunque acquisibili d'ufficio. Il principio "once only", pur formalmente riconosciuto dall'ordinamento, resta nella pratica un obbligo organizzativo interno, privo di effetti procedurali concreti a tutela dell'istante.

### **Digitalizzazione incompleta e persistenza del cartaceo**

Numerosi procedimenti risultano ancora basati su modelli cartacei o su soluzioni ibride non coerenti con i principi di digitalizzazione della PA. In molti casi si utilizzano supporti tecnologicamente obsoleti o flussi che prevedono passaggi manuali, firme autografe e invii postali.

Questa impostazione genera ritardi, costi organizzativi e incertezza documentale per gli utenti.

### **Oneri amministrativi sproporzionati per PMI e MPMI**

Le micro, piccole e medie imprese sono sottoposte a un elevato numero di adempimenti formali, spesso duplicativi, che comportano costi di compliance elevatissimi e non correlati a benefici concreti per l'interesse pubblico.

### **Tempi procedurali incerti e mancanza di certezza del diritto**

I termini di conclusione dei procedimenti amministrativi sono spesso ordinatori e non perentori, privi di conseguenze sulla validità degli atti. Ciò consente alle amministrazioni di intervenire tardivamente, anche dopo la formazione del silenzio assenso, minando la certezza del diritto. Questa situazione produce incertezza prolungata, ostacola l'accesso al credito, aumenta il contenzioso e deresponsabilizza la funzione pubblica.

## **Stratificazione normativa e disomogeneità territoriali**

La stratificazione normativa e il riparto di competenze tra Stato e Regioni hanno prodotto un quadro frammentato e disomogeneo, in particolare nei settori della sanità, della sicurezza sul lavoro e del sociosanitario. A parità di situazioni, cittadini e imprese sono soggetti a regole e procedure differenti a seconda del territorio, con conseguente incertezza applicativa, costi aggiuntivi e difficoltà operative, specialmente per le imprese multi-sede.

## **Regimi autorizzatori complessi anche per interventi di minore entità**

In numerosi settori (ambiente, energia, lavoro, trasporti, appalti) persistono regimi autorizzatori complessi anche per interventi minori o modifiche tecniche di limitata entità. Le procedure risultano spesso sovradimensionate rispetto ai rischi effettivi, caratterizzate da duplicazioni documentali, mancanza di modelli standard e assenza di tempistiche certe, con effetti negativi su investimenti, innovazione e continuità operativa.

## **Squilibri concorrenziali e disparità di trattamento**

In diversi ambiti emergono disparità di trattamento tra operatori che svolgono attività sostanzialmente equivalenti. Norme differenziate generano squilibri competitivi, oneri contributivi o informativi sproporzionati e distorsioni del mercato, penalizzando alcune forme d'impresa o modalità operative rispetto ad altre.

## Atto/i normativo/i oggetto di intervento

Dall'analisi degli Atto/i normativo/i oggetto di intervento riportata di seguito emerge con chiarezza che le proposte si concentrano su un numero limitato di "grandi testi" dell'ordinamento.

Si riporta di seguito, l'elenco degli atti normativi o ambiti di regolazione che compaiono con maggiore frequenza nei contributi raccolti, in ordine di ricorrenza:

- 1) Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Legge sul procedimento amministrativo)
- 2) Decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale, CAD)
- 3) Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 (Codice dei contratti pubblici)
- 4) Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. Codice dell'ambiente)
- 5) Normativa in materia fiscale e tributaria
- 6) Decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81 (T.U. in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro)
- 7) Decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Codice della strada)
- 8) Codice civile.

### 1) Legge n. 241/1990 – Procedimento amministrativo

*L'atto più ricorrente in assoluto*

#### Ricorrenza

- Citata direttamente o indirettamente in numerose proposte.
- Particolare frequenza dei riferimenti agli artt. 2, 14-bis, 18 e 20.

#### Ambiti di intervento ricorrenti

- Tempi di conclusione dei procedimenti (assenza di perentorietà).
- Silenzio assenso e suoi limiti applicativi.
- Poteri sostitutivi e responsabilizzazione delle amministrazioni.
- Coordinamento con SUAP, conferenze di servizi e procedimenti complessi.

#### Letture di sintesi

La legge 241/1990 emerge come architrave della semplificazione, ma anche come principale area di frizione tra principi e prassi. Le proposte giunte chiedono di rafforzare l'effettività dei principi espressi nella legge sul procedimento, soprattutto sul piano dei tempi certi e degli effetti giuridici dell'inerzia amministrativa.

### 2) Codice dell'Amministrazione Digitale – D.Lgs. 82/2005 (CAD)

*Il secondo atto più citato dai partecipanti*

## Ricorrenza

- Richiamato in modo sistematico, spesso insieme a:
  - interoperabilità delle banche dati,
  - PDND,
  - Linee guida AgID.

## Ambiti di intervento

- Obbligo di digitalizzazione dei procedimenti.
- Valore giuridico dei documenti e dei fascicoli digitali.
- Scambio automatico di dati tra PA (once only).
- Superamento del cartaceo e dei modelli ibridi.

## Letture di sintesi

Il CAD è percepito come una norma avanzata ma incompiuta. Le proposte pervenute chiedono di ridurre i nuovi adempimenti digitali e di adottare standard tecnici vincolanti di applicazione uniforme che realizzino una reale integrazione tra sistemi.

## 3) D.Lgs. 36/2023 – Codice dei contratti pubblici

*L'atto ha avuto una forte concentrazione di citazioni*

## Ricorrenza

- Citazioni dirette al Codice e a:
  - allegati,
  - settori speciali,
  - project financing,
  - regimi di prelazione,
  - oneri motivazionali.

## Ambiti di intervento

- Semplificazione delle procedure.
- Riduzione degli oneri formali.
- Chiarezza nei regimi applicabili alle imprese pubbliche e ai servizi a rete.
- Coordinamento con norme europee.

## Letture di sintesi

Il Codice appalti emerge come **uno dei principali fronti di semplificazione**, in particolare per evitare che la stratificazione normativa e interpretativa generi effetti disincentivanti su investimenti, concorrenza e attuazione delle opere.

#### 4) D.Lgs. 152/2006 – Testo Unico Ambientale

*Ambito ambientale molto rappresentato*

##### **Ricorrenza**

- Frequente riferimento a:
  - art. 184-bis (sottoprodotti),
  - art. 184-ter (end of waste),
  - art. 208 (autorizzazioni impianti),
  - VIA, AIA, bonifiche.

##### **Ambiti di intervento**

- Riduzione dei tempi autorizzativi.
- Distinzione tra modifiche sostanziali e non sostanziali.
- Coordinamento tra norme ambientali, urbanistiche ed energetiche.
- Recepimento coerente della normativa UE.

##### **Lettura di sintesi**

Le proposte segnalano un **eccesso di complessità procedurale** più che un vuoto normativo. Il TUA è visto come un corpus che necessita di maggiore certezza applicativa, soprattutto in chiave di economia circolare e transizione energetica.

#### 5) Normativa fiscale e tributaria

*Normativi citata in maniera molto consistente*

##### **Atti più ricorrenti**

- **DPR 917/1986 – TUIR**
- **DPR 600/1973**
- **DPR 633/1972 (IVA)**
- **D.Lgs. 241/1997**
- **D.Lgs. 472/1997**
- **Statuto del contribuente (L. 212/2000)**

##### **Ambiti di intervento**

- Duplicazione degli obblighi dichiarativi e comunicativi.
- Sanzioni sproporzionate per violazioni formali.
- Utilizzo incompleto dei dati già disponibili (fatturazione elettronica).
- Necessità di semplificazioni strutturali per PMI e MPMI.

### **Letture di sintesi**

Il sistema fiscale non è criticato per l'entità del prelievo, ma per la **complessità organizzativa**: gli atti citati riflettono una domanda di razionalizzazione degli adempimenti, più che di riduzione delle imposte.

## **6) D.Lgs. 81/2008 – Testo Unico Salute e Sicurezza sul lavoro**

### **Ricorrenza**

- Richiami frequenti a:
  - formazione,
  - autorizzazioni,
  - ponteggi,
  - patente a crediti,
  - rapporti Stato-Regioni.

### **Ambiti di intervento**

- Frammentazione normativa e territoriale.
- Sovrapposizione di obblighi formativi.
- Procedure autorizzative lente e poco standardizzate.

### **Letture di sintesi**

Il TU Sicurezza è visto come un ambito in cui la **complessità non genera maggiore tutela**, ma costi e incertezza, soprattutto per le imprese multisede.

## **7) Codice della strada – D.Lgs. 285/1992**

### **Ricorrenza**

- Citazioni a:
  - art. 126-bis,
  - art. 135,
  - art. 123,
  - obblighi informativi e sanzionatori.

### **Ambiti di intervento**

- Automatismi sanzionatori.
- Obblighi ridondanti per cittadini e imprese.

- Adeguamento a contesti tecnologici mutati.

### **Letture di sintesi**

Emerge una richiesta di **razionalizzazione di meccanismi** pensati in contesti storici superati, con particolare attenzione alla proporzionalità delle conseguenze.

## **8) Codice civile**

*Citato trasversalmente in molte proposte*

### **Ambiti principali**

- Diritto societario (Srl, cooperative, assemblee telematiche).
- Misure di protezione delle persone.
- Contratti, ipoteche, spedizioni.

### **Letture di sintesi**

Le proposte non invocano riforme sistemiche, ma **aggiornamenti puntuali** per rendere il Codice coerente con l'evoluzione economica, digitale e organizzativa.

## Ipotesi di riforma normativa

Le ipotesi di riforma normativa raccolte presentano un'elevata eterogeneità di contenuti, ambiti di intervento e livello di dettaglio, ma evidenziano al contempo una chiara **convergenza su alcuni nodi strutturali del sistema amministrativo e regolatorio**. Al fine di valorizzare questa convergenza e consentire una lettura più agevole del contributo dei partecipanti, le **proposte sono state analizzate e aggregate in macro-aree tematiche**, ciascuna delle quali raccoglie ipotesi di riforma omogenee per obiettivi, logica di intervento e criticità sottese. Per ogni macro-area è stato ricostruito un **nucleo delle proposte in forma descrittiva**, volto a sintetizzare il senso complessivo degli interventi, integrando al suo interno il messaggio di fondo che emerge dalle singole proposte.

Le ipotesi di riforma **convergono infatti su alcuni assi comuni**: il rafforzamento della certezza dei tempi e degli esiti dei procedimenti; la necessità di completare la transizione digitale rendendola effettiva e vincolante; la riduzione strutturale degli oneri amministrativi attraverso l'uso dei dati già disponibili; l'introduzione di criteri di proporzionalità e tutela dell'affidamento; il superamento delle disomogeneità territoriali; l'adeguamento dell'ordinamento civile ed economico alle trasformazioni organizzative e tecnologiche in atto. Questa lettura per macro-aree consente di **cogliere non solo la pluralità delle proposte, ma soprattutto il filo rosso che le attraversa**, offrendo altresì un importante contributo informativo a supporto delle scelte che saranno alla base del disegno di legge annuale di semplificazione normativa 2026.

## Digitalizzazione integrale, interoperabilità e principio "once only"

Le proposte convergono sulla necessità di completare il passaggio da una digitalizzazione prevalentemente formale a una **digitalizzazione sostanziale e giuridicamente vincolante** dei procedimenti amministrativi. L'obiettivo non è introdurre nuovi strumenti, ma **rendere effettivo l'uso sistematico delle infrastrutture digitali esistenti**, trasformando l'interoperabilità delle banche dati e il principio "once only" in regole strutturali dell'azione amministrativa.

In questa prospettiva, la digitalizzazione viene intesa come leva per ridurre gli oneri informativi a carico di cittadini e imprese: le informazioni già disponibili presso una amministrazione devono essere acquisite automaticamente dalle altre, senza richiesta al privato, attraverso piattaforme interoperabili e attestazioni elettroniche generate dalle fonti autentiche. Le proposte mirano a superare definitivamente dichiarazioni, autocertificazioni e documentazione cartacea, promuovendo un modello basato su **dati certificati che circolano automaticamente**, accessibili e verificabili in tempo reale.

## Procedimento amministrativo, tempi certi e silenzio-assenso

Un ampio insieme di proposte interviene sulla disciplina del procedimento amministrativo, con l'obiettivo di colmare il divario tra i principi formali di semplificazione e la loro applicazione concreta. Il sistema attuale è percepito come caratterizzato da **tempi incerti, sospensioni discrezionali e un uso non affidabile del silenzio-assenso**, che limita la programmabilità delle attività economiche e mina la fiducia nei confronti della pubblica amministrazione.

Le ipotesi di riforma mirano a rafforzare la certezza giuridica introducendo **termini realmente perentori**, limitando in modo tassativo le sospensioni dei procedimenti, prevedendo l'attivazione automatica dei poteri sostitutivi in caso di inerzia e restringendo l'esercizio dell'autotutela amministrativa entro limiti temporali chiari. Il silenzio-assenso viene concepito non come eccezione, ma come strumento ordinario di conclusione dei procedimenti a istanza di parte, soprattutto nei settori delle attività produttive e dell'edilizia. In sintesi, le proposte puntano a garantire che **il decorso del tempo produca effetti giuridici certi e tuteli l'affidamento di cittadini e imprese**.

## Riduzione e razionalizzazione degli adempimenti per imprese e PMI

Le proposte mettono in evidenza come uno dei principali fattori di complessità per imprese e professionisti non sia il contenuto sostanziale delle regole, ma la **proliferazione di adempimenti ripetitivi, comunicazioni ridondanti e obblighi informativi duplicati**, spesso riferiti a dati già nella disponibilità della pubblica amministrazione.

L'ipotesi condivisa è che la semplificazione debba consistere in una **razionalizzazione strutturale degli obblighi**, attraverso l'eliminazione degli adempimenti superati dalla digitalizzazione, l'unificazione delle scadenze, l'uso pieno della fatturazione elettronica e degli archivi pubblici come fonte primaria di informazione. Particolare attenzione è rivolta alle micro e piccole imprese, per le quali si propone un modello di adempimento proporzionato, standardizzato e automatizzato. In questa visione, la semplificazione non significa riduzione dei controlli, ma **spostamento dell'onere amministrativo dal soggetto regolato all'infrastruttura pubblica dei dati**.

## Riforma dei regimi sanzionatori e tutela dell'affidamento

Molte proposte affrontano il tema del sistema sanzionatorio, evidenziando come l'attuale assetto produca effetti sproporzionati, in particolare nei confronti delle PMI, e favorisca un approccio difensivo anziché collaborativo. L'assenza di una distinzione chiara tra violazioni formali e sostanziali, unita a meccanismi sanzionatori automatici, genera incertezza e incrementa il contenzioso senza apportare benefici significativi all'interesse pubblico.

Le ipotesi di riforma puntano a introdurre **criteri vincolanti di proporzionalità**, a valorizzare il contraddittorio preventivo e a rafforzare la tutela dell'affidamento del contribuente e dell'operatore economico. In particolare, si propone di escludere o attenuare le sanzioni in assenza di danno, di rendere stabili nel tempo le interpretazioni ufficiali dell'amministrazione e di orientare il sistema verso la **regolarizzazione spontanea e collaborativa**. Il messaggio sottostante è che la sanzione debba tornare a essere uno strumento residuale, non il meccanismo ordinario di governo della compliance.

## Semplificazione settoriale in ambiti ad alta complessità amministrativa

Un numero rilevante di proposte riguarda interventi settoriali, accomunati dall'esigenza di superare regimi autorizzatori e procedurali eccessivamente complessi rispetto al rischio effettivo delle attività regolate. Ambiente, energia, edilizia, trasporti, lavoro e sicurezza sono

ambiti in cui la stratificazione normativa ha prodotto **procedure lunghe, incerte e spesso sovradimensionate**.

Le ipotesi di riforma non mettono in discussione gli obiettivi di tutela ambientale, paesaggistica o della sicurezza, ma propongono una **calibrazione delle procedure**: distinzione chiara tra interventi sostanziali e non sostanziali, ricorso a comunicazioni o procedimenti semplificati per modifiche a basso impatto, digitalizzazione degli obblighi documentali e riduzione dei tempi autorizzativi. In questa logica, la semplificazione diventa uno strumento per concentrare le risorse amministrative sui casi realmente critici, evitando che procedure complesse siano applicate in modo indistinto.

## Riordino normativo e superamento della frammentazione Stato-Regioni

Diverse proposte evidenziano come la distribuzione delle competenze e l'uso diffuso di atti secondari abbiano prodotto una **forte disomogeneità territoriale**, che incide negativamente sulla certezza del diritto e sull'operatività di cittadini e imprese, in particolare nei settori ad alta regolazione.

Le ipotesi di riforma mirano a rafforzare il ruolo della legislazione statale attraverso leggi quadro, standard minimi vincolanti e un uso più incisivo dei poteri sostitutivi. L'obiettivo è garantire che diritti, procedure e livelli essenziali di semplificazione siano **uniformi sull'intero territorio nazionale**, lasciando alle Regioni margini di intervento solo in senso migliorativo e non restrittivo.

## Mercato, concorrenza e parità di trattamento

Numerose proposte mettono in luce distorsioni concorrenziali derivanti da regole asimmetriche applicate a operatori che svolgono attività equivalenti. Obblighi informativi, contributivi o organizzativi non proporzionati creano disparità di trattamento e penalizzano alcune forme di impresa o di organizzazione rispetto ad altre.

Le ipotesi di riforma puntano a ristabilire condizioni di **parità regolatoria**, attraverso l'allineamento degli oneri, il riconoscimento della libertà contrattuale nei settori liberalizzati e l'applicazione del principio di proporzionalità nella definizione degli obblighi. In questa prospettiva, la semplificazione assume anche una funzione di tutela della concorrenza e di efficienza del mercato.

## Modernizzazione del diritto civile, societario e dei servizi pubblici

Infine, un insieme consistente di proposte interviene su istituti del diritto civile, societario e dei servizi pubblici che appaiono **non più allineati** all'evoluzione economica, tecnologica e organizzativa. Si tratta spesso di norme formalmente corrette, ma applicativamente rigide o anacronistiche.

Le ipotesi di riforma mirano a introdurre maggiore flessibilità operativa: riconoscimento stabile della gestione e delle assemblee digitali, semplificazione delle forme societarie, aggiornamento di istituti storici (ipoteche, autorizzazioni, registri), maggiore adattabilità delle regole ai contesti economici reali. L'obiettivo è rendere il quadro normativo **più funzionale allo sviluppo economico e all'innovazione**, senza alterarne i principi di fondo.

## Illustrazione della proposta corredata da eventuali esempi

Le risposte date dai partecipanti nel campo “**Illustrazione della proposta corredata da eventuali esempi**” confermano e rafforzano in modo molto chiaro gli orientamenti già emersi negli altri campi della consultazione, fornendo rappresentazioni operative e casi applicativi che rendono evidenti le disfunzioni dell'assetto normativo attuale e i benefici attesi dagli interventi proposti. Nel loro insieme, le illustrazioni mostrano che la semplificazione richiesta non è astratta, ma incide su processi quotidiani, spesso ad alta frequenza, che generano costi amministrativi sproporzionati rispetto agli interessi tutelati.

### Dalla digitalizzazione formale a quella sostanziale

Molti esempi descrivono situazioni in cui la digitalizzazione è già formalmente prevista, ma **non produce effetti reali sui procedimenti**. La persistenza di supporti cartacei, duplicazioni informative e verifiche manuali vanifica i benefici potenziali delle infrastrutture digitali esistenti.

Le proposte illustrate mirano a:

- concentrare le informazioni in **fascicoli digitali unici**;
- rendere effettiva l'interoperabilità tra banche dati;
- spostare sulla PA l'onere del coordinamento informativo.

Gli esempi (fascicolo personale digitale, sportelli unici online, procedure interamente telematiche per startup, immigrazione, SUAP) evidenziano come la semplificazione digitale abbia ricadute **\*\*immediate su tempi, errori e costi\*\***, sia per cittadini e imprese, sia per le amministrazioni stesse.

### Effettività del principio “once only”

Un filo conduttore molto netto è la critica alla ripetizione sistematica degli stessi adempimenti informativi.

Gli esempi mostrano cittadini e imprese chiamati a:

- produrre dati già nella disponibilità della PA;
- correggere errori generati da trascrizioni manuali;
- subire ritardi per carenze organizzative interne alle amministrazioni.

Le proposte trasformano il principio “once only” da enunciazione programmatica a **regola procedurale dotata di conseguenze**, collegandolo a:

- acquisizione automatica dei dati;
- sospensione o accelerazione dei termini;
- responsabilità organizzativa in caso di mancata interoperabilità.

## Certezza dei tempi e prevedibilità degli esiti

Gli esempi pratici rendono evidente che uno dei principali costi della burocrazia non è solo la complessità, ma **l'incertezza**.

Dai procedimenti edilizi alle pratiche migratorie, dall'avvio di attività produttive alle autorizzazioni energetiche, emerge un quadro in cui:

- i tempi reali sono imprevedibili;
- l'inerzia amministrativa non produce effetti certi;
- il silenzio-assenso è spesso inaffidabile o difficilmente dimostrabile.

Le proposte illustrano un modello alternativo basato su:

- termini procedurali realmente vincolanti;
- effetti automatici del decorso del tempo;
- riduzione degli spazi di discrezionalità informale.

## Proporzionalità degli adempimenti e riduzione del “formalismo difensivo”

Numerosi esempi riguardano contesti a **basso rischio sostanziale**, nei quali tuttavia si applicano regimi pensati per situazioni complesse:

- piccoli cantieri;
- manutenzioni di breve durata;
- modifiche non sostanziali a impianti già autorizzati;
- adempimenti documentali duplicati nei controlli.

La richiesta trasversale è quella di **ricalibrare gli obblighi** in funzione dell'impatto reale delle attività, distinguendo tra:

- controlli sostanziali;
- formalismi documentali privi di valore aggiunto.

In questa logica, la semplificazione non riduce le tutele, ma consente di **concentrare le risorse pubbliche sui casi realmente critici**.

## Tutela dell'affidamento e riduzione del contenzioso

Molti esempi mostrano come l'attuale incertezza interpretativa produca:

- comportamenti difensivi;
- ricorso eccessivo a consulenze;
- contenzioso evitabile.

Le proposte puntano a:

- stabilizzare nel tempo le interpretazioni ufficiali;
- distinguere violazioni formali da quelle sostanziali;

- privilegiare la regolarizzazione rispetto alla sanzione.

Gli esempi applicativi dimostrano come ciò possa generare **migliore compliance**, minori costi per le PMI e riduzione del carico amministrativo anche per lo Stato.

## **Semplificazione come leva per competitività e investimenti**

Dalle illustrazioni emerge con forza che la semplificazione è vista come **condizione abilitante per lo sviluppo economico**, non come intervento marginale.

Gli esempi su startup, investimenti, project financing, infrastrutture, ricerca e innovazione mostrano come:

- tempi incerti e oneri ridondanti scoraggino investimenti;
- la stabilità dei titoli amministrativi incida sulla bancabilità dei progetti;
- la digitalizzazione possa ridurre drasticamente barriere all'ingresso.

## Conclusioni

---

A valle dell'analisi dei contributi inviati dagli utenti che hanno preso parte alla Consultazione "**Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026**" emerge che le **criticità** della normativa vigente che cittadini e imprese si trovano ad affrontare riguardano soprattutto i seguenti ambiti: frammentazione amministrativa; digitalizzazione incompleta e assenza di interoperabilità; oneri amministrativi sproporzionati per le piccole e medie imprese; tempi procedurali incerti e mancanza di certezza del diritto.

A fronte di queste problematiche, le proposte formulate dai partecipanti consentono di individuare alcune **leve fondamentali di semplificazione**: intervenire sulla disciplina del procedimento amministrativo per assicurare certezza dei tempi e garantire effetti giuridici certi al decorso del tempo; completare la transizione digitale e assicurare l'effettività al principio "once only" anche attraverso l'interoperabilità delle banche dati; introdurre criteri di proporzionalità e tutela dell'affidamento; superare le disomogeneità territoriali.

La **legge sul procedimento amministrativo**, il **Codice dell'amministrazione digitale**, il **Codice dei contratti pubblici** sono gli atti normativi su cui concentrano maggiormente le richieste di modifica.

Fin dall'avvio della consultazione è stata svolta un'attività istruttoria delle proposte pervenute che coinvolge anche le amministrazioni competenti nei diversi settori. I contributi raccolti, con le relative segnalazioni di criticità e proposte di intervento, forniscono importanti elementi informativi a supporto delle scelte che saranno alla base della predisposizione del disegno di legge annuale di semplificazione normativa 2026 che, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, della legge 10 novembre 2025, n. 167, dovrà essere presentato alle Camere entro il 30 giugno.

## Ringraziamenti

---

Il Dipartimento per le riforme istituzionali e la Struttura di missione per la semplificazione normativa della Presidenza del Consiglio dei ministri ringraziano tutti i partecipanti alla consultazione "**Verso la legge annuale di semplificazione normativa 2026**" che attraverso le loro proposte di riforma normativa hanno contribuito a fornire elementi utili in vista della predisposizione del disegno di legge annuale di semplificazione normativa per il 2026.

*I dati e le informazioni riportate nel Report finale della consultazione sono rilasciati con licenza [Creative commons - Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Chiunque, quindi, è libero di condividere (riprodurre, distribuire, comunicare al pubblico, esporre in pubblico), rappresentare, eseguire e citare questo materiale con qualsiasi mezzo e formato; e modificare (trasformare il materiale e utilizzarlo per opere derivate) per qualsiasi fine - anche commerciale - con il solo onere di attribuzione, senza apporre restrizioni aggiuntive.*