

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## per la semplificazione

### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato. Atto n. 306 ( <i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	37
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	41
Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Atto n. 307 ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	38

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 20 luglio 2016. — Presidenza del presidente Bruno TABACCI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.*

#### La seduta comincia alle 8.15.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato.**

**Atto n. 306.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 14 luglio 2016.

Bruno TABACCI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 14 luglio il relatore, onorevole Taricco, ha illustrato il conte-

nuto del provvedimento e si è svolto un breve dibattito. Ieri pomeriggio la proposta di parere elaborata dal relatore è stata inviata a tutti i componenti della Commissione. Chiede all'onorevole Taricco se intenda illustrarla.

L'onorevole Mino TARICCO (PD), *relatore*, illustra brevemente la proposta di parere favorevole con quattro osservazioni, che ha elaborato tenendo conto del dibattito svoltosi nella precedente seduta. L'osservazione più significativa, in linea con i rilievi formulati dalle Commissioni permanenti dei due rami che si sono già pronunciate sullo schema, invita il Governo ad un'ulteriore riflessione sull'unitarietà delle funzioni svolte fino ad oggi dagli uffici Cites, che si occupano sia delle violazioni nell'ambito del commercio illegale della flora e della fauna in via di estinzione, sia delle certificazioni nell'ambito del commercio internazionale di esemplari di fauna e di flora minacciati di estinzione. Tali funzioni, in base all'attuale formulazione dello schema, verrebbero ripartite tra tre distinti soggetti (Arma dei

carabinieri, che assorbe il Corpo forestale; Ministero delle politiche agricole; Guardia di finanza). L'invito rivolto al Governo concerne l'opportunità di mantenerne la titolarità in capo a un solo soggetto.

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI ringrazia il relatore ed i componenti della Commissione per il lavoro svolto, dichiarando che il Governo intende rispettare il mandato della delega circa l'unitarietà delle funzioni e la continuità professionale nel settore del contrasto al commercio illegale della flora e della fauna in via di estinzione. I pareri formulati nelle sedi parlamentari sollecitano l'Esecutivo a trovare una soluzione diversa rispetto a quella prospettata nello schema, con l'obiettivo di salvaguardare i servizi sul territorio e l'unitarietà delle funzioni.

Il deputato Daniele MONTRONI (PD) dichiara il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere predisposta dal relatore, esprimendo condivisione per le considerazioni in esso formulate.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringrazia il sottosegretario Rughetti e prende atto della disponibilità del Governo. Pone quindi in votazione la proposta di parere.

La Commissione approva la proposta di parere all'unanimità (*vedi allegato*).

**Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Atto n. 307.**

(*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Bruno TABACCI, *presidente* invita il relatore, onorevole Mazzoli, ad illustrare lo schema di decreto legislativo.

Il deputato Alessandro MAZZOLI (PD), *relatore*, illustra lo schema in titolo, adottato in base alla delega contenuta nell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, volta a modificare e integrare il codice dell'amministrazione digitale al fine di garantire:

il diritto di accesso dei cittadini e delle imprese ai dati, documenti e servizi di loro interesse in modalità digitale;

la semplificazione dell'accesso ai servizi alla persona, riducendo la necessità di accesso fisico agli uffici pubblici.

Il termine per l'esercizio della delega è di 12 mesi dall'entrata in vigore della legge.

Ricorda che il codice dell'amministrazione digitale, varato nel 2005 quale carta dei diritti e dei doveri della digitalizzazione dell'amministrazione, ha conseguito solo in parte i suoi obiettivi e quindi è stato più volte modificato ed aggiornato.

Lo schema in esame modifica profondamente il codice, anche al fine di adeguarlo alla nuova cornice normativa europea delineata dal regolamento n. 910/2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno, che si applica automaticamente negli Stati membri dal 1° luglio 2016. In questa prospettiva, lo schema mira ad assicurare ai cittadini e alle imprese la totale accessibilità *on-line* alle informazioni e ai documenti in possesso delle amministrazioni pubbliche, ai pagamenti nei loro confronti, nonché all'erogazione dei servizi. La relazione per l'analisi d'impatto della regolamentazione riporta le analisi condotte in ambito europeo (*Digital Agenda Scoreboard* e *Digital Economy and Society Index – DESI*), le quali mostrano come l'Italia paghi un gap rispetto al resto dell'Europa: considerando quali elementi di analisi la « Copertura da banda larga », l'« utilizzo di internet », la « Diffusione di competenze digitali », il « Livello di innovazione digitale delle PMI » e la « Presenza di servizi pubblici digitali », l'Italia occupa il venti-

cinquesimo posto tra tutti i paesi Europei. Le misure di semplificazione introdotte con lo schema all'esame sono dunque indispensabili per riparare questo disallineamento.

Sintetizza quindi i contenuti dello schema, composto di 65 articoli che novellano la maggior parte degli articoli del codice, con particolare riguardo ai seguenti profili:

ampliamento dell'ambito di applicazione soggettivo e oggettivo del CAD, da un lato alle società a controllo pubblico e dall'altro lato al processo civile e penale;

ampliamento del riconoscimento dei diritti di cittadinanza digitale e rafforzamento della tutela in caso di violazione degli stessi;

introduzione dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di rendere disponibili agli utenti, presso i propri uffici, idonee risorse di connettività alla rete internet;

introduzione dell'obbligo per le società a controllo pubblico di accettare pagamenti mediante servizi elettronici;

affermazione del cosiddetto principio del *digital first* (« innanzitutto digitale »), anche con riguardo al procedimento amministrativo;

rafforzamento del principio dell'*open data by default*, in base al quale i dati pubblicati dalle pubbliche amministrazioni sono da considerarsi aperti, secondo la definizione datane dall'articolo 68, comma 3, del CAD qualora ad essi non sia apposta motivatamente una licenza di riutilizzo più restrittiva;

istituzione del Punto unico telematico di accesso ai servizi pubblici, destinato a rappresentare l'interfaccia universale attraverso la quale cittadini e imprese potranno interagire con pubbliche amministrazioni e società a controllo pubblico;

affidamento ad un unico ufficio dirigenziale generale per ciascuna amministrazione delle competenze relative alla transizione alla modalità operativa digitale

e ai processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale aperta; il responsabile dell'ufficio assume le funzioni di difensore civico digitale;

riordino e razionalizzazione della *governance* del digitale, anche attraverso la riorganizzazione della Conferenza permanente per l'innovazione tecnologica e la soppressione della cabina di regia per l'attuazione dell'agenda digitale italiana e del Tavolo costituito nel suo ambito;

razionalizzazione e semplificazione della disciplina in materia di identità digitale, di Sistema pubblico di connettività e di trasmissione di dati e documenti informatici;

abrogazione dell'obbligo di conservare il documento informatico se già in possesso della pubblica amministrazione o dei gestori di pubblici servizi;

coordinamento della disciplina in materia di documenti informatici e firme elettroniche con quella europea.

Sullo schema sono stati acquisiti i pareri del Consiglio di Stato, della Conferenza unificata e del Garante per la protezione dei dati personali, che hanno formulato diversi rilievi, dei quali dà conto nella relazione scritta che è a disposizione dei componenti della Commissione.

Si riserva di formulare una proposta di parere all'esito del dibattito. Potrebbe essere un parere favorevole con osservazioni che dovrebbero riguardare, in particolare, l'opportunità di:

assicurare i necessari coordinamenti con la normativa vigente e i raccordi con la disciplina interna al codice;

esplicitare, all'articolo 2 dello schema, che esso si riferisce anche ai processi amministrativi, contabili e tributari, al fine di conferire una maggiore omogeneità al quadro normativo della materia;

verificare la coerenza con i principi generali dell'ordinamento di quanto stabi-

lito all'articolo 15 in ordine all'attribuzione delle nuove funzioni di « difensore civico digitale » al responsabile dell'unico ufficio dirigenziale generale competente in materia, in quanto quest'ultimo verrebbe a cumulare sia funzioni di direzione attiva dei processi di transizione alla modalità operativa digitale sia funzioni di tutela degli utenti;

verificare la congruità della previsione di applicare retroattivamente, a decorrere dal 1° gennaio 2016, il disposto dell'articolo 52, comma 5, lettera *b*), a norma del quale le sentenze e le altre decisioni dell'autorità giudiziaria rese successivamente al 1° gennaio 2016 devono essere pubblicate previa anonimizzazione dei dati personali in essa contenuti;

aggiornare la data di entrata in vigore del decreto, attualmente fissata al 1°

luglio 2016 dall'articolo 65, evidentemente con l'intento di assicurare contemporaneità rispetto all'acquisto di efficacia del regolamento europeo n. 910 del 2014.

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI ringrazia il relatore per l'ampia disamina compiuta, riservandosi di entrare nel merito dello schema nella prossima seduta.

Bruno TABACCI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame, con la votazione del parere, alla seduta di mercoledì prossimo, 27 luglio, alle 8.15, nella quale la Commissione potrà anche iniziare l'esame dello schema di decreto legislativo n. 308, recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale.

**La seduta termina alle 8.35.**

ALLEGATO

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (Atto n. 306).**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per la semplificazione,

esaminato, a norma dell'articolo 8 della legge 7 agosto 2015, n. 124, lo schema di decreto legislativo recante razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (Atto n. 306);

rilevato che:

lo schema di decreto legislativo è stato elaborato in attuazione di una vasta delega finalizzata a « modificare la disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative nazionali e degli enti pubblici non economici nazionali »;

in particolare, l'articolo 8, comma 1, lettera a) della legge di delegazione prevede la razionalizzazione e il potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia, con l'obiettivo, in particolare, di una migliore cooperazione sul territorio al fine di evitare sovrapposizioni di competenze e di favorire la gestione associata dei servizi strumentali;

nel quadro del riordino delle funzioni nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato, la legge di delegazione prevede l'eventuale assorbimento del medesimo Corpo in altra Forza di polizia;

il riordino deve operare ferma restando la garanzia degli attuali livelli di presidio dell'ambiente, del territorio e del mare, della sicurezza agroalimentare e la

salvaguardia delle professionalità esistenti, delle specialità e dell'unitarietà delle funzioni attribuite, assicurando la necessaria corrispondenza tra le funzioni trasferite e il transito del relativo personale;

la scelta operata dal Governo con lo schema in esame prevede il prevalente assorbimento del Corpo forestale nell'Arma dei carabinieri, cui sono destinate 7.034 unità; 126 unità sono assegnate alla Polizia di Stato, 84 alla Guardia di finanza, 390 al Corpo nazionale dei vigili del fuoco e alle amministrazioni pubbliche, comprese 47 unità al Ministero delle politiche agricole e forestali;

come chiarito dal Governo nella relazione illustrativa, l'Arma dei Carabinieri è stata ritenuta tra le Forze di polizia la più idonea ad assorbire il Corpo forestale, avendo già sviluppato nel proprio ambito specifiche competenze nei settori ambientale e agroalimentare ed essendo strutturata in modo capillare sul territorio. Il transito del personale « nelle altre Forze di polizia » diverse dall'Arma dei Carabinieri, ovvero « in altre amministrazioni pubbliche » è stato circoscritto ad « un contingente limitato » di personale, coerentemente con il principio di delega teso a garantire che l'assorbimento del Corpo forestale dello Stato non comprometta l'unitarietà e la continuità delle funzioni dallo stesso sin qui assolte;

il Corpo forestale dello Stato è attualmente « Forza di polizia dello Stato ad ordinamento civile specializzata nella difesa del patrimonio agroforestale ita-

liano e nella tutela dell'ambiente, del paesaggio e dell'ecosistema » (articolo 1 della legge n. 36/2004). Esso concorre al controllo del territorio, con particolare riferimento alle aree rurali e montane;

il Corpo forestale svolge, inoltre, attività di polizia giudiziaria e vigila sul rispetto della normativa nazionale e internazionale concernente la salvaguardia delle risorse agroambientali, forestali e paesaggistiche e la tutela del patrimonio naturalistico nazionale, nonché la sicurezza agroalimentare, prevenendo e reprimendo i reati connessi. È, infine, struttura operativa nazionale di protezione civile;

un particolare rilievo rivestono le competenze del Corpo forestale in materia di contrasto alle violazioni in materia di commercio illegale della flora e della fauna in via di estinzione, esercitate in attuazione della Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie minacciate di estinzione (Cites), ratificata dall'Italia con legge 19 dicembre 1975, n. 874;

come sottolineato dal Consiglio di Stato, lo schema interviene su un ordito normativo « molto frammentato e stratificato nel tempo », che necessiterebbe di « un intervento generale di rivisitazione e semplificazione », « seguendo, ove possibile, il modello del codice dell'ordinamento militare ». L'intervento di riordino si rende tanto più necessario anche per la scelta, « suggerita da motivi di opportunità e da prudenza istituzionale », di non intervenire direttamente sulla legge n. 121 del 1981, nell'introdurre le disposizioni che rafforzano i poteri di coordinamento del Ministro dell'interno quale autorità nazionale di pubblica sicurezza;

tenuto conto dei pareri espressi dal Consiglio di Stato, dalla Conferenza unificata e dalle Commissioni riunite Affari costituzionali e Difesa della Camera e del Senato, nonché dei rilievi avanzati dalla Commissione Agricoltura della Camera e delle osservazioni formulate dalle Commissioni 6<sup>a</sup> Finanze e tesoro, 9<sup>a</sup> Agricoltura

e produzione agroalimentare e 13<sup>a</sup> Territorio, ambiente, beni ambientali del Senato;

considerato che:

nei pareri espressi dal Consiglio di Stato e dalle Commissioni riunite Affari costituzionali e Difesa della Camera e del Senato, nonché nei rilievi avanzati dalla Commissione Agricoltura della Camera e nelle osservazioni formulate dalle Commissioni Agricoltura, Territorio e Finanze del Senato appare centrale la questione delle attività svolte dal Corpo forestale in attuazione della citata Convenzione di Washington;

tutti gli organismi che si sono pronunciati in sede consultiva, con l'eccezione della Commissione Finanze e tesoro del Senato, hanno segnalato la necessità – in coerenza con il principio di delega relativo all'unitarietà delle funzioni da attribuire – che le funzioni riguardanti il contrasto del commercio internazionale delle specie minacciate di estinzione vengano attribuite nella loro totalità all'Arma dei carabinieri;

la tematica interessa anche la Commissione parlamentare per la semplificazione, in quanto investe l'esercizio ottimale delle funzioni;

infine, l'articolo 20 dispone l'entrata in vigore del decreto legislativo per « il giorno successivo alla sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* », con previsione che, derogando al normale periodo di quindici giorni di *vacatio legis* in assenza di specifiche indicazioni nella legge di delegazione, appare meritevole di verifica da parte del Governo,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

andrebbe valutata l'opportunità di:

assicurare – in coerenza con il richiamato principio di delega – la conservazione dell'unitarietà delle funzioni

assolte fino ad oggi dagli uffici Cites – con determinazione delle relative dotazioni organiche – sia in materia di violazioni nell’ambito del commercio illegale della flora e della fauna in via di estinzione, sia in materia di certificazioni nell’ambito del commercio internazionale e di detenzione di esemplari di fauna e di flora minacciati di estinzione, di cui alla legge 7 febbraio 1992, n. 150, recante – tra l’altro – la disciplina dei reati relativi all’applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione;

garantire, per quanto possibile, il coordinamento con la normativa vigente e

in particolare con il codice dell’ordinamento militare e la legge n. 121 del 1981;

riformulare il preambolo, raggruppando i riferimenti normativi in base all’ordine gerarchico delle fonti e, in ciascun ambito, in ordine cronologico e inserendo il riferimento anche al comma 5 dell’articolo 8 della legge n. 124 del 2016, che disciplina la procedura di delega;

compiere una verifica complessiva sulla tempistica prevista o, in qualche caso, non prevista, per l’attuazione dei vari adempimenti cui lo schema rimanda, in particolare introducendo un termine per l’adozione del decreto previsto all’articolo 9, comma 2.