Camera dei deputati
Servizio Studi
XIX Legislatura

Documentazione per l'attività consultiva
della I Commissione

Delega al Governo per l'organizzazione dei centri di elaborazione dati
A.C. T.U. 1928 - 2083 - 2091 - 2152 - 2194

Dossier n° 219 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
30 luglio 2025

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	T.U. 1928 - 2083 - 2091 - 2152 - 2194
Titolo:	Delega al Governo per l'organizzazione, la realizzazione, lo sviluppo e il potenziamento dei centri di elaborazione dati
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Commissione competente :	IX Trasporti
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in commissione

Contenuto

Il testo unificato in esame mira a fornire un **inquadramento normativo del settore dei centri di elaborazione dati**, cosiddetti «***data center***». Si tratta, in particolare, di infrastrutture fisiche che rendono possibile l'utilizzo di applicazioni e servizi digitali, di tipo sia professionale, come sistemi gestionali, applicazioni di *business analytics* e intelligenza artificiale; sia personale da parte di qualsiasi utente in qualità di cittadino o di paziente ovvero di consumatore.
Tali strutture, volte alla fornitura di risorse e servizi digitali, sono pertanto essenziali, a titolo esemplificativo, per l'accesso ai servizi comunali *on line* e al fascicolo sanitario elettronico, per l'utilizzo dei *social network*, delle piattaforme di commercio elettronico e dei siti *internet*.

Il testo, che a seguito delle modifiche in sede referente si compone di **quattro articoli,** è frutto dell'unificazione del contenuto dei testi originari delle proposte C. 1928, C. 2083, C. 2091, C. 2152, C. 2194, che vertono sulla stessa materia. Nel dettaglio, il **testo unificato** è stato approvato e adottato come **testo base** dalla IX Commissione Trasporti della Camera nella seduta del 19 marzo 2025.

In particolare, l'**articolo 1 indica** la **finalità** sottesa al provvedimento, ovvero quella di sostenere la **crescita del sistema produttivo digitale** e lo **sviluppo tecnologico** del Paese attraverso, tra l'altro, la definizione di una normativa a carattere generale per l'organizzazione, la realizzazione, lo sviluppo, la progettazione e - come aggiunto nel corso dell'esame in sede referente - l'**approvvigionamento energetico sostenibile, circolare e costante** dei centri di elaborazione dati.

L'**articolo 2**, rimasto invariato nel corso dell'esame in sede referente, reca la **definizione** di "centro di elaborazione dati". Con tale espressione si intende infatti "il complesso costituito dalla struttura fisica e dall'infrastruttura tecnologica per la progettazione, la produzione, lo sviluppo e l'implementazione di applicazioni e di servizi informatici nonché per l'archiviazione, l'elaborazione, il trattamento e la gestione dei dati associati a tali applicazioni e servizi."

L'**articolo 3 delega** il Governo ad adottare, entro **sei mesi** dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi, per la **disciplina dei centri di elaborazione dati,** per il coordinamento delle procedure per la loro realizzazione e organizzazione. Pertanto, il **comma 1**, reca i seguenti **principi e criteri direttivi** per l'esercizio della delega:
a) prevedere una disciplina generale sugli elementi di cui al precedente articolo 1, che comprenda anche l'aspetto - aggiunto mediante un emendamento approvato in sede referente - dell'**allaccio alla rete elettrica** e di **telecomunicazioni** e l'indicazione delle **procedure autorizzative** e del **codice ATECO**;
b) prevedere, per l'intero territorio nazionale, **procedimenti amministrativi semplificati e unici**, nonché percorsi di valutazione e approvazione dei progetti di nuovi centri di elaborazione dati, celeri e con tempistiche certe. In questo contesto, il criterio direttivo prescrive anche l'utilizzo di **soluzioni energetiche pulite** con la sperimentazione di sistemi di teleriscaldamento e di raffreddamento, per la riduzione del consumo d'acqua del comparto;

c) qualificare i progetti di nuovi *data center* come opere di **pubblica utilità** indifferibili e urgenti, di prevalente interesse pubblico nella ponderazione procedimentale degli interessi, anche ai fini della semplificazione della valutazione di impatto ambientale (VIA) e dell'autorizzazione integrata ambientale (AIA);

Si ricorda che, ai sensi della legge n. 241 del 1990 (e nella costante giurisprudenza del Consiglio di Stato), nell'ambito del procedimento amministrativo devono essere attentamente valutati i vari interessi pubblici e privati coinvolti, in vista del provvedimento amministrativo finale, il quale deve conseguire un corretto bilanciamento degli interessi in gioco.

d) introdurre misure di **deroga** alle norme e agli strumenti **urbanistici** per l'attuazione degli interventi necessari alla realizzazione dei centri di elaborazione dati, al contempo rafforzando la Commissione tecnica VIA e VAS;

e) **ricomprendere** nella **destinazione d'uso produttiva e direzionale** per gli edifici adibiti a ospitare infrastrutture tecnologiche o di rete, per l'elaborazione dei dati e l'erogazione di servizi digitali, consentendo anche la **deroga** in ordine alla dotazione di parcheggi degli immobili dedicati (da questo punto di vista, in sede referente, è stato stabilito che la possibile deroga inerisce ai parcheggi pubblici che privati). Nel medesimo contesto, un'ulteriore modifica apportata in sede referente richiama l'ispirazione specifica della legge rivolta alla **riqualificazione** di **aree industriali dismesse**;

f) istituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri un comitato per l'attuazione e il coordinamento delle procedure volte alla realizzazione di centri di elaborazione dati;

g) individuare con chiarezza gli **uffici** regionali e locali competenti per i centri di elaborazione dati;

h) agevolare, anche attraverso incentivi finanziari, il **riutilizzo** e la **riqualificazione** di siti a carbone, dismessi o in dismissione, promuovendo la realizzazione di nuovi centri di elaborazione dati e delle infrastrutture energetiche di supporto, che - come specificato nel corso dell'esame in sede referente - assicurino la **continuità** e la **stabilità** della **fornitura energetica**, in chiave circolare e di bassa emissione;

i) assicurare il **potenziamento della rete elettrica** nazionale per garantire la concreta attuazione dello sviluppo infrastrutturale e introdurre criteri di priorità che favoriscano l'accesso alla rete dei progetti di centri di elaborazione dati;

l) promuovere gli **investimenti pubblici e privati** necessari per garantire, ove tecnicamente possibile, l'**autoproduzione energetica** dei centri di elaborazione dati e promuovere la costruzione di infrastrutture per il recupero e il riutilizzo del calore di scarto dei medesimi, quali le **reti di teleriscaldamento** (specifica introdotta in sede referente);

m) sostenere l'impiego di sistemi di **accumulo di energia** e di sistemi di alimentazione di *backup* a basso impatto ambientale per rendere più sostenibili ed efficienti l'esercizio e il funzionamento dei centri di elaborazione dati;

n) introdurre una disciplina uniforme a livello nazionale in materia di **emissioni** dei gruppi elettrogeni a gasolio dei centri di elaborazione dati;

o) incentivare la **sicurezza fisica** e **cibernetica** dei centri di elaborazione dati (per come deriva da un emendamento approvato in sede referente, anche secondo le ***best practices*** **internazionali**) anche al fine di ridurne i rischi ambientali e assicurare il rispetto dei criteri di sicurezza cibernetica e di protezione delle informazioni classificate, nonché di **prevenire interruzioni** nella **fornitura di energia** (anche quest'ultimo aspetto è l'esito di un'approvazione di un emendamento in sede referente);

p) favorire il **pieno utilizzo** delle strutture di archiviazione dati già esistenti;

q) promuovere lo sviluppo tecnologico e sostenere l'economia digitale, incentivando gli **investimenti pubblici e privati nell'innovazione tecnologica**;

r) il criterio direttivo è stato **soppresso nel corso dell'esame in sede referente;**

Nel dettaglio, il testo base prevedeva la detraibilità o la deducibilità fiscale dei contributi versati da terzi per la ristrutturazione di centri di elaborazione dati esistenti o la realizzazione di nuovi centri di elaborazione dati.

s) **armonizzare** la disciplina tributaria nazionale con le convenzioni vigenti dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico e con i princìpi internazionali ai fini della qualificazione quale stabile organizzazione dei centri di elaborazione dati;

t) facilitare la **trasformazione digitale** delle pubbliche amministrazioni e delle imprese e l'offerta di servizi performanti ai cittadini attraverso lo sviluppo di competenze progettuali, di costruzione e di mantenimento delle infrastrutture ad alta tecnologia;

u) promuovere la formazione e lo sviluppo di competenze digitali avanzate nelle scuole, negli istituti tecnologici superiori (ITS), nelle università e nei centri di ricerca. In sede referente sono state approvate proposte emendative volte ad arricchire tale criterio direttivo con il riferimento all'**orientamento** della formazione in questa materia verso le esigenze tecniche e professionali dei territori sede dei nuovi *data center;* e con il riferimento alla creazione di **percorsi professionalizzanti** quali *stage,* dottorati e borse di studio anche in collaborazione con le imprese operanti nel centri di elaborazione dati;

v) sostenere la **formazione continua** del personale delle amministrazioni territoriali nello sviluppo delle competenze tecniche necessarie per il rilascio dei permessi in connessione e in pendenza delle procedure di valutazione di impatto ambientale;

z) ampliare le competenze attribuite all'**Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM),** in particolare comprendendovi:

1. il **controllo** sull'utilizzo dei sistemi di *cloud* da parte dei prestatori di servizi intermediari e sulla legittima fruizione dei dati ivi archiviati (numero modificato nel corso dell'esame in sede referente);
2. la **vigilanza** sui protocolli di sicurezza nell'utilizzo di un servizio intermediario da parte delle pubbliche amministrazioni (numero modificato nel corso dell'esame in sede referente);
3. la segnalazione alle autorità competenti di eventuali illeciti civili, penali o amministrativi da parte degli operatori, pubblici o privati, coinvolti.

I **commi 2 e 3 dell'articolo 3,** descrivono il procedimento per l'adozione dei citati decreti delegati. In particolare, il **comma 2** prevede che tali decreti siano emanati su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri:

- delle imprese e del *made in Italy;*
- dell'ambiente e della sicurezza energetica
- delle infrastrutture e dei trasporti;
- dell'economia e delle finanze.

Si dispone altresì il **previo parere** della Conferenza unificata, di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997.

Il **comma 3** prescrive la **trasmissione degli schemi di decreti delegati al Parlamento**, per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, che devono pronunciarsi entro **60 giorni** dalla data di trasmissione. Si prevede altresì il meccanismo c.d. di **scorrimento**, per cui se la trasmissione avviene negli ultimi 30 giorni prima della scadenza della delega, il termine per esprimersi è di **90 giorni.**

Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione. Il parere definitivo delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari è dunque reso entro dieci giorni dalla data della nuova trasmissione. Decorso tale termine, i decreti possono comunque essere adottati.

Quanto ai profili finanziari, il **comma 4** dell'**articolo 3** prevede, in via generale, che dall'attuazione della delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Se tuttavia, i decreti legislativi dovessero determinare nuovi o maggiori oneri che non trovino compensazione al proprio interno, i medesimi decreti legislativi, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge n. 196 del 2009, sono emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi, ivi compresa la legge di bilancio, che stanzino le occorrenti risorse finanziarie.

L'**articolo 3-*bis***, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, fa comunque salva l'applicazione della legge alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano, solo laddove compatibili con i rispettivi statuti e con le relative norme di attuazione.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare prevalentemente riconducibile alla **competenza esclusiva statale** in materia di tutela della concorrenza, sistema tributario e contabile dello Stato, ordinamento civile, norme generali sull'istruzione, tutela dell'ambiente (articolo 117, secondo comma, lettere e), l), n), s), Cost.), nonché alla **competenza concorrente Stato-regioni** in materia di ricerca scientifica e tecnologica e sostegno all'innovazione per i settori produttivi, governo del territorio, produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell'energia (articolo 117, terzo comma, Cost.). Assume rilievo, infine, la **competenza regionale residuale** in materia di istruzione e formazione professionale (articolo 117, quarto comma, Cost.).

In tema di concorrenza si ricorda che la giurisprudenza della Corte costituzionale ha valutato che a tale competenza sia sotteso "l'intendimento del legislatore costituzionale del 2001 di unificare in capo allo Stato strumenti di politica economica che attengono allo sviluppo dell'intero Paese".
In tema di istruzione e formazione professionale si ricorda che, nella sentenza n. 50 del 2005, la Corte costituzionale ha chiarito, in linea generale, che la competenza esclusiva delle Regioni in materia "riguarda l'istruzione e la formazione professionale pubbliche che possono essere impartite sia negli istituti scolastici a ciò destinati, sia mediante strutture proprie che le singole Regioni possano approntare in relazione alle peculiarità delle realtà locali, sia in organismi privati con i quali vengano stipulati accordi", mentre non è compresa nell'ambito della suindicata competenza né in altre competenze regionali la disciplina della istruzione e della formazione aziendale che i privati datori di lavoro somministrano in ambito aziendale ai loro dipendenti, rientrando, invece, nel sinallagma contrattuale e quindi nelle competenze dello Stato in materia di ordinamento civile.

A fronte di questo intreccio di competenze, il provvedimento prevede, all'articolo 3, comma 2, quale forma di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali il **parere** in sede di Conferenza unificata ai fini

dell'adozione dei decreti delegati.

Al riguardo, si valuti l'opportunità di prevedere, anziché il parere, la previa intesa in sede di Conferenza unificata per l'attuazione di quei principi di delega che più direttamente appaiono riconducibili a competenze legislative concorrenti o residuali regionali.

Si segnalano in particolare, tra i principi e criteri direttivi indicati all'articolo 2, comma 1:

- la lettera *d)* che prevede l'introduzione di misure di deroga alle norme e agli strumenti urbanistici ed appare quindi riconducibile alla competenza concorrente relativa al governo del territorio;
- la lettera *g)* che prevede l'individuazione degli uffici regionali e locali competenti per i centri di elaborazione dati ed appare quindi riconducibile alla competenza residuale regionale in materia di organizzazione degli uffici regionali nonché all'autonomia regolamentare degli enti locali in materia di organizzazione delle funzioni loro attribuite di cui all'articolo 117, sesto comma;
- la lettera *u)* che prevede la promozione e lo sviluppo di competenze digitali anche con riferimento a percorsi formativi e di aggiornamento professionale ed appare quindi riconducibile alla competenza residuale regionale in materia di istruzione e formazione professionale.

Si fa presente che, in termini generali, ai fini del necessario coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali in caso di "intreccio" o "concorso" in un provvedimento tra competenze legislative di diversa natura, la giurisprudenza costituzionale appare in primo luogo orientata a ritenere la previsione dell'intesa la forma più idonea, in presenza di prevalenza di una materia di legislazione concorrente o di residuale competenza regionale (sentenza n. 7 del 2016, sentenza n. 123 del 2022 e sentenza n. 6 del 2023) ovvero in presenza di un "nodo inestricabile" di competenze esclusive, concorrenti e residuali nel quale non sia possibile stabilire una competenza prevalente (sentenze n. 56 e n. 72 del 2019 e sentenza n. 114 del 2022), potendosi quindi procedere, sembra desumersi, negli altri casi (come in quello di prevalenza di una competenza esclusiva statale) alla previsione di un parere.
In materia, poi, la sentenza n. 251 del 2016 ha affermato la necessità dell'intesa, quando si incida su competenze regionali e locali, non solo per l'approvazione di atti non legislativi di attuazione di leggi ma anche nell'ambito di attuazione di deleghe legislative
Da ultimo poi, la sentenza n. 6 del 2023 ha ulteriormente specificato, attraverso richiami a precedenti sentenze, che, anche in presenza di prevalenza di una competenza legislativa concorrente, "la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto adeguato il parere obbligatorio, anche non vincolante, per atti generali o regolatori di carattere "tecnico" e per provvedimenti puntuali incidenti su interessi specifici (sentenze n. 278 del 2010, n. 214 del 2006 e n. 383 del 2005) e piuttosto, richiesto l'intesa, ora nella forma debole ora in quella forte, in relazione ad atti di programmazione o di ripartizione delle risorse o ad atti incidenti su rilevanti interessi regionali (tra le altre le sentenze n.123 del 2022, n. 165 de 2011 e n. 285 del 2005)".

Cost219	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	𝕏 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	𝕏 CD_trasporti

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.