

VI COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. C. 3098 Governo, approvato dal Senato (Parere alla I Commissione) (*Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e rinvio*)

66

SEDE CONSULTIVA

Martedì 30 giugno 2015. — Presidenza del presidente Daniele CAPEZZONE. — Interviene il sottosegretario per l'economia e le finanze Enrico Zanetti.

La seduta comincia alle 13.35.

Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

C. 3098 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla I Commissione).

(*Esame, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Sara MORETTO (PD), *relatrice*, rileva come la Commissione sia chiamata a esaminare, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, ai fini dell'espressione del parere alla I Commissione Affari costituzionali, il disegno di legge C. 3098, approvato dal Senato, recante deleghe al Governo in materia di

riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Per quanto riguarda il contenuto del provvedimento, che si compone di 18 articoli, l'articolo 1 reca una delega al Governo in materia di erogazione di servizi da parte delle pubbliche amministrazioni con la finalità 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.

A tal fine, i decreti legislativi, che dovranno essere emanati entro il termine di 12 mesi, dovranno modificare e integrare il codice dell'amministrazione digitale (CAD) di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005.

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi di delega, indicati dal comma 1, le lettere da *a)* a *f)* attengono all'individuazione di una serie di misure di tipo esterno volte a favorire l'accesso dell'utenza ai servizi delle amministrazioni pubbliche in maniera digitale e in particolare:

alla lettera *a)* la definizione di un livello minimo delle prestazioni in materia

di servizi *on line* delle amministrazioni pubbliche in ordine alla qualità, fruibilità, accessibilità e tempestività di tali prestazioni, prevedendo a tal fine un sistema di premi e sanzioni per le amministrazioni;

alla lettera *b*), la piena applicazione del principio « innanzitutto digitale » (cosiddetto *digital first*) alle pubbliche amministrazioni (ossia il principio che il digitale è il canale principale per tutte le attività delle p.a.) nella ridefinizione e semplificazione dei procedimenti amministrativi, dell'organizzazione e delle procedure interne della p.a. per esigenze di celerità, certezza dei tempi e trasparenza nei confronti dei cittadini e delle imprese;

c) la garanzia e lo sviluppo degli strumenti per favorire l'accesso alle informazioni e ai servizi della p.a., quali:

la connettività a banda larga e ultralarga e l'accesso alla rete internet presso gli uffici pubblici e « altri luoghi che, per la loro funzione » richiedono le suddette dotazioni;

l'accesso e il riuso di tutte le informazioni detenute e prodotte dalle p.a. in formato aperto (*open source*);

l'alfabetizzazione digitale e la riduzione del *digital divide*, sviluppando le competenze digitali di base;

la partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali pubblici.

Nell'ambito della citata lettera *c*) segnala, per quanto attiene agli ambiti di competenza della Commissione Finanze, il riferimento ai sistemi di pagamento elettronico.

In merito ricorda che le pubbliche amministrazioni sono tenute a effettuare le operazioni di pagamento – ivi compresi l'erogazione di stipendi, pensioni e compensi – di importo superiore a mille euro mediante strumenti di pagamento elettronici (accredito sui conti correnti o di pagamento dei creditori, carte di pagamento, ovvero altri strumenti di pagamento elettronici prescelti dal beneficiario). In connessione con tale previsione, e

al fine di agevolare l'inclusione finanziaria, è stato istituito il conto di base (conto corrente o conto di pagamento) che le banche sono tenute ad offrire senza prevedere costi di gestione per determinate categorie. Le modalità e caratteristiche del conto sono definite dalla Convenzione tra il Ministero dell'economia e delle finanze, la Banca d'Italia, l'Associazione bancaria italiana, Poste italiane SpA e le associazioni dei prestatori di servizi di pagamento, operativa dal 1° giugno 2012. Il conto di base include, a fronte di un canone annuale onnicomprensivo, un certo numero di operazioni annue per determinati servizi. È prevista la gratuità del canone per i consumatori rientranti nelle fasce socialmente svantaggiate, nonché la gratuità di particolari servizi per i titolari di trattamenti pensionistici fino a 1.500 euro mensili.

Sul versante dei pagamenti verso la pubblica amministrazione, l'articolo 15 del decreto-legge 179 del 2012 ha previsto che, a partire dal 1° giugno 2013, le PA e i gestori di pubblici servizi nei loro rapporti con l'utenza sono tenuti ad accettare pagamenti loro spettanti anche attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Gli stessi soggetti si avvalgono, inoltre, di prestatori di servizi di pagamento per consentire ai privati di effettuare i pagamenti in loro favore attraverso l'utilizzo di carte di debito, di credito, prepagate ovvero di altri strumenti di pagamento elettronico disponibili, che consentano anche l'addebito in conto corrente, indicando sempre le condizioni, anche economiche, per il loro utilizzo.

Rammenta inoltre che è ormai vigente l'obbligo della fatturazione elettronica nei rapporti economici tra pubblica amministrazione e fornitori, in un'ottica di trasparenza, monitoraggio e rendicontazione della spesa pubblica.

Ricorda altresì che il Governo, nell'ambito dell'attuazione delle deleghe per la riforma del sistema fiscale, ha presentato al Parlamento uno schema di decreto legislativo in materia di trasmissione telematica delle operazioni IVA e di controllo delle cessioni di beni effettuate attraverso

distributori automatici (Atto del Governo n. 162), sul quale la Commissione Finanze della Camera ha espresso parere favorevole con osservazioni.

Ulteriori principi e criteri direttivi della delega recata dall'articolo 1 riguardano:

alla lettera *d*), la ridefinizione del Sistema pubblico di connettività (SPC), al fine di semplificare le regole di cooperazione applicativa tra amministrazioni pubbliche e di favorire l'adesione al Sistema da parte dei privati, garantendo la sicurezza e la resilienza (ossia la capacità di adattamento e di resistenza all'usura) dei sistemi;

alla lettera *e*), l'armonizzazione delle disposizioni in materia di strumenti di identificazione, comunicazione e autenticazione in rete con il Sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale (SPID), con l'obiettivo di promuovere l'adesione allo SPID di tutte le p.a. e dei privati;

alla lettera *f*), favorire l'elezione di un domicilio digitale da parte di cittadini e imprese anche mediante l'utilizzo di sistemi di comunicazione non ripudiabili, in modo da garantirne l'utilizzo anche in caso di mancanza di strutture adeguate o di scarso livello di alfabetizzazione digitale e da assicurarne la piena accessibilità, prevedendo peculiari modalità, quali l'utilizzo della lingua dei segni.

Ai sensi delle lettere da *g*) a *l*), è previsto:

alla lettera *g*), la razionalizzazione degli strumenti di coordinamento tra le p.a., con il duplice obiettivo di conseguire l'ottimizzazione della spesa nei processi di digitalizzazione e risparmio energetico;

alla lettera *h*), la razionalizzazione dei meccanismi e delle strutture di *governance* della digitalizzazione, al fine di semplificare i processi decisionali;

alla lettera *i*), la semplificazione dei procedimenti di adozione delle regole tecniche e la garanzia della neutralità tecnologica delle disposizioni del CAD;

alla lettera *l*), la ridefinizione delle competenze dell'ufficio dirigenziale generale unico istituito nelle pubbliche amministrazioni centrali con funzioni di coordinamento in materia di digitalizzazione, prevedendo la possibilità di collocare alle dirette dipendenze dell'organo politico di vertice un responsabile individuato nell'ambito dell'attuale dotazione organica di fatto del medesimo ufficio, dotato di adeguate competenze tecnologiche e manageriali.

Inoltre le lettere *m*) e *n*) stabiliscono che il legislatore delegato dovrà:

coordinare il testo del CAD con le nuove norme, sia per garantire la coerenza delle normative, sia per adeguare, aggiornare e semplificare il « linguaggio normativo »;

indicare esplicitamente le norme abrogate, fatto salvo il principio della successione delle leggi nel tempo.

Ai sensi del comma 2 i decreti legislativi delegati sono adottati su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previo parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato. Gli schemi di decreto sono sottoposti inoltre al parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari, nonché della Commissione parlamentare per la semplificazione amministrativa. Al riguardo viene stabilito che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Illustra quindi l'articolo 2, il quale reca una delega al Governo per il riordino della disciplina in materia di conferenza di servizi, da esercitarsi nel termine di dodici mesi.

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi della delega, recati dal comma 1:

la lettera *a*) prevede la ridefinizione e riduzione dei casi in cui la convocazione della conferenza di servizi è obbligatoria, anche in base alla complessità del procedimento;

la lettera *b*) indica la ridefinizione dei tipi di conferenza, anche al fine di introdurre modelli di istruttoria pubblica per garantire la partecipazione degli interessati al procedimento, limitatamente alle ipotesi di adozione di provvedimenti di interesse generale, nel rispetto dei principi di economicità, proporzionalità e speditezza dell'azione amministrativa;

la lettera *c*) contempla la riduzione dei termini per la convocazione, l'acquisizione degli atti di assenso previsti e l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento;

la lettera *d*) riguarda la certezza dei tempi della conferenza, ovvero necessità che qualsiasi tipo di conferenza di servizi abbia una durata certa, anche con l'imposizione a tutti i partecipanti di un onere di chiarezza e inequivocità delle conclusioni espresse;

la lettera *e*) interessa la disciplina della partecipazione alla conferenza di servizi al fine di garantire forme di coordinamento o di rappresentanza unitaria delle amministrazioni interessate e di prevedere la partecipazione alla conferenza di un unico rappresentante delle amministrazioni statali, designato, per gli uffici periferici, dal dirigente dell'Ufficio territoriale dello Stato, destinato a sostituire la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo;

la lettera *f*) concerne la disciplina del calcolo delle presenze e delle maggioranze, al fine di assicurare la celerità dei lavori della conferenza;

la lettera *l*) prevede la revisione dei meccanismi decisionali, con la previsione del principio della prevalenza delle posizioni espresse in sede di conferenza per l'adozione della determinazione motivata di conclusione del procedimento nei casi di conferenze decisorie e la precisazione dei poteri dell'amministrazione procedente;

la lettera *g*) prevede che si consideri comunque acquisito l'assenso delle amministrazioni, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute, del patrimonio

storico-artistico e dell'ambiente che, entro il termine dei lavori della conferenza, non si siano espresse nelle forme di legge;

la lettera *n*) stabilisce la definizione, nel rispetto dei principi di ragionevolezza, economicità e leale collaborazione, di meccanismi e termini per la valutazione tecnica e per la necessaria composizione degli interessi pubblici nei casi in cui la legge preveda la partecipazione al procedimento delle amministrazioni preposte alla tutela dell'ambiente, del paesaggio, del patrimonio storico-artistico, della salute o della pubblica incolumità, in modo da pervenire in ogni caso alla conclusione del procedimento entro i termini previsti;

la lettera *h*) prescrive la semplificazione dei lavori della conferenza di servizi, anche attraverso la previsione dell'obbligo di convocazione e di svolgimento della stessa con strumenti informatici e la possibilità, per l'amministrazione procedente, di acquisire ed esaminare gli interessi coinvolti in modalità telematica asincrona;

la lettera *i*) sancisce la differenziazione delle modalità di svolgimento dei lavori della conferenza, secondo il principio di proporzionalità, prevedendo per i soli casi di procedimenti complessi la convocazione di riunioni in presenza;

la lettera *m*) prevede la possibilità per le amministrazioni di procedere, in via di autotutela, alla revoca o all'annullamento d'ufficio degli atti adottati, limitatamente alle amministrazioni che abbiano partecipato alla conferenza dei servizi o si siano espresse nei termini;

la lettera *p*) prevede il coordinamento delle disposizioni in materia di conferenza di servizi con la nuova disciplina del silenzio-assenso introdotta dall'articolo 3 del disegno di legge;

la lettera *q*) riguarda la definizione di limiti e termini tassativi per le richieste di integrazioni documentali o chiarimenti, prevedendo che oltre il termine tali richieste non possano essere evase, né pos-

sano in alcun modo essere prese in considerazione al fine della definizione del provvedimento finale.

Il comma 2 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, e sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, prevedendo a quest'ultimo riguardo che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Passa a illustrare l'articolo 3, il quale disciplina una particolare ipotesi di silenzio-assenso tra amministrazioni pubbliche nell'ambito dei procedimenti volti all'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi, novellando la legge n. 241 del 1990 sul procedimento amministrativo. In sostanza, la principale novità rispetto all'ipotesi di silenzio-assenso disciplinata dall'articolo 20 della citata legge n. 241 del 1990, è data, in primo luogo, dal fatto che esso opera non nel rapporto tra amministrazione pubblica e privati, ma tra diverse amministrazioni pubbliche e, in secondo luogo, che il silenzio corrisponde ad un atto interno ad un procedimento (invece che a un provvedimento definitivo).

In dettaglio, il comma 1 del nuovo articolo 17-*bis* stabilisce che la nuova disciplina trova applicazione nelle ipotesi in cui per l'adozione di provvedimenti sia normativi sia amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche sia prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta di competenza di altre amministrazioni pubbliche.

In tali casi, queste ultime sono tenute a comunicare le rispettive decisioni all'amministrazione proponente entro il termine di trenta giorni dal ricevimento dello schema di provvedimento, che deve essere corredato dalla relativa documentazione.

Il termine può essere interrotto qualora l'amministrazione che deve rendere il proprio assenso:

a) faccia presenti esigenze istruttorie;

b) presenti richieste di modifica, motivate e formulate in modo puntuale entro il termine stesso.

In seguito all'interruzione del termine, l'assenso, il concerto o il nulla osta sono resi nei successivi trenta giorni dalla ricezione degli elementi istruttori o dello schema di provvedimento; non sono ammesse ulteriori interruzioni di termini.

Il comma 2 del nuovo articolo 17-*bis* disciplina la formazione del silenzio-assenso, prevedendo che, decorsi inutilmente i termini stabiliti dal comma 1, l'assenso, il concerto o il nulla osta s'intende acquisito.

In caso di mancato accordo tra le amministrazioni coinvolte, il Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, decide sulle modifiche da apportare allo schema di provvedimento.

Il comma 3 del nuovo articolo 17-*bis* esplicita che la regola si applica anche ai casi in cui è prevista l'acquisizione di assensi, concerti o nulla osta comunque denominati di amministrazioni preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, dei beni culturali e della salute dei cittadini, per l'adozione di provvedimenti normativi e amministrativi di competenza di amministrazioni pubbliche.

In tali casi è previsto unicamente un termine più ampio per l'espressione dell'assenso, concerto o nulla osta, che è di sessanta giorni dal ricevimento della richiesta da parte dell'amministrazione precedente. Decorsi i suddetti termini senza che sia stato comunicato l'assenso, il concerto o il nulla osta, lo stesso si intende acquisito. Sono fatti salvi termini diversi stabiliti da disposizioni di legge o dai provvedimenti del Consiglio dei ministri in caso di disaccordo.

Il comma 4 del nuovo articolo 17-*bis* esclude l'applicabilità dell'istituto del silenzio assenso tra amministrazioni pub-

bliche, previsto dall'articolo, nei casi in cui disposizioni del diritto dell'Unione europea richiedano l'adozione di provvedimenti espressi.

Con riferimento all'articolo 4, fa presente come esso rechi una delega al Governo, da esercitare entro dodici mesi, per la precisa individuazione dei procedimenti volti all'emanazione di atti di autorizzazione, concessione o permesso comunque denominati, distinguendoli sulla base degli atti necessari per la formazione o sostituzione del provvedimento, e per l'introduzione di una disciplina generale delle attività non assoggettate ad autorizzazione preventiva espressa.

In particolare è prevista la precisa individuazione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività (SCIA); dei procedimenti oggetto di silenzio assenso; dei procedimenti per i quali è necessaria l'autorizzazione espressa; dei procedimenti per i quali, in base alla legislazione vigente, è sufficiente una comunicazione preventiva.

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi, indicati dal comma 1, la disposizione richiama:

i principi e criteri direttivi desumibili dai medesimi articoli della legge sul procedimento amministrativo su SCIA e silenzio assenso (artt. 19 e 20 l. 241/1990);

i principi del diritto dell'Unione europea relativi all'accesso alle attività di servizi;

i principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Il comma 2 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'interno, limitatamente alle autorizzazioni prevista dal testo unico di pubblica sicurezza, e sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commis-

sione parlamentare per la semplificazione, prevedendo a quest'ultimo riguardo che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Passa quindi a illustrare l'articolo 5, che introduce alcune modifiche ai poteri di autotutela delle pubbliche amministrazioni, disciplinati dalla legge n. 241 del 1990, che reca i principi generali del procedimento amministrativo.

In particolare il comma 1, lettera a), interviene sulla possibilità per l'amministrazione di esercitare i poteri generali di autotutela, in caso di presentazione della segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), sostituendo i commi 3 e 4 dell'articolo 19 della predetta legge n. 241.

Rispetto alla normativa vigente le nuove previsioni:

per quanto riguarda la possibilità di regolarizzazione, prevedono che l'amministrazione competente invita il privato a conformare l'attività intrapresa alla normativa vigente, qualora sia possibile, mediante un atto motivato, con il quale sono prescritte le misure necessarie e si dispone la sospensione dell'attività intrapresa; rispetto al testo attuale della normativa, la fattispecie è più chiaramente definita, esplicitandosi l'obbligo di motivare l'invito a sanare e di indicare al privato le misure da adottare, nonché l'effetto sospensivo sull'attività soggetta a SCIA;

confermano che il termine per provvedere alla regolarizzazione dell'attività non può essere inferiore a 30 giorni, specificandosi, però, che, decorso il termine senza che le misure siano state adottate, l'attività s'intende vietata;

prevedono che, decorso il termine (pari a 60 giorni o a 30 nella SCIA edilizia) per l'adozione dei provvedimenti di inibitoria, l'amministrazione può comunque adottare i provvedimenti previsti dal comma 3;

eliminano la possibilità per l'amministrazione decorso il termine di 60 giorni (30 per la SCIA edilizia), di revocare

ovvero procedere all'annullamento d'ufficio, in presenza del pericolo di un danno per il patrimonio artistico e culturale, per l'ambiente, per la salute, per la sicurezza pubblica o la difesa nazionale e previo motivato accertamento dell'impossibilità di tutelare comunque tali interessi mediante conformazione dell'attività dei privati alla normativa vigente;

sopprimono la disposizione che prevede la possibilità per l'amministrazione di adottare sempre e in ogni tempo i provvedimenti inibitori in caso di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci; tuttavia, tale ipotesi è contestualmente generalizzata, con alcune significative differenze, nell'ambito della disciplina dell'annullamento d'ufficio, ai sensi della lettera c) del comma 1 dell'articolo.

La lettera b) del comma 1 introduce alcune modifiche alla disciplina delle sanzioni di cui all'articolo 21 della legge n. 241, sostanzialmente abrogando il comma 2 dell'articolo 21, il quale dispone che «le sanzioni amministrative previste in caso di svolgimento dell'attività in carenza dell'atto di assenso dell'amministrazione o in difformità da esso si applicano anche nei riguardi di coloro i quali diano inizio all'attività ai sensi degli articoli 19 e 20 in mancanza dei requisiti richiesti o, comunque, in contrasto con la normativa vigente».

La lettera c) del comma 1 modifica l'articolo 21-*nonies* della legge n. 241, che disciplina l'istituto dell'annullamento d'ufficio dei provvedimenti amministrativi.

Le modifiche intervengono innanzitutto sulla specificazione del termine entro il quale l'amministrazione può procedere all'annullamento d'ufficio, ai sensi dell'articolo 21-*nonies*; mentre la disposizione vigente prevede il limite temporale del «termine ragionevole», ossia un parametro indeterminato ed elastico che lascia all'amministrazione il compito di individuarlo in concreto, in considerazione degli interessi coinvolti, la modifica introduce, invece, un termine ultimo per l'annulla-

mento, stabilendo che non deve essere comunque superiore a diciotto mesi dal momento dell'adozione del provvedimento di primo grado. Tale vincolo temporale è introdotto solo per i casi di annullamento d'ufficio dei provvedimenti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici.

Inoltre, è inserito nel predetto articolo 21-*nonies* un nuovo comma 2-bis, il quale prevede un'eccezione al rispetto del limite temporale che si intende introdurre, prescrivendo che possono essere annullati anche dopo diciotto mesi dall'adozione i provvedimenti amministrativi conseguiti sulla base di false rappresentazioni dei fatti o di dichiarazioni sostitutive di certificazione e dell'atto di notorietà false o mendaci per effetto di condotte costituenti reato, accertate con sentenza passata in giudicato.

In tal caso, è comunque fatta salva l'applicazione delle sanzioni penali nonché delle sanzioni previste dal capo VI del testo unico delle disposizioni regolamentari in materia di documentazione amministrativa, adottato con il decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000.

Il comma 2 dell'articolo 5 abroga la disposizione contenuta nella legge finanziaria per il 2005, che consente l'annullamento di ufficio di provvedimenti amministrativi illegittimi, anche se l'esecuzione degli stessi sia ancora in corso, al fine di conseguire risparmi o minori oneri finanziari per le amministrazioni pubbliche.

Passa quindi a illustrare il contenuto dell'articolo 6 il quale, al comma 1, reca una delega al Governo in materia di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, avente come oggetto specifico l'introduzione di disposizioni integrative e correttive di due decreti legislativi emanati in attuazione della legge n. 190 del 2012, relativi rispettivamente alla trasparenza degli atti e delle informazioni delle pubbliche amministrazioni (decreto legislativo n. 33 del 2013) e alla inconfiribilità e incompatibilità di determinati incarichi presso le pubbliche amministrazioni (decreto legislativo n. 39 del 2013).

Oltre a richiamare i principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 1, commi da 35 a 50, della legge n. 190 del 2012, il comma 1 detta alcuni nuovi principi di delega:

ai sensi della lettera *a)* i decreti delegati dovranno precisare l'ambito di applicazione degli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza delle amministrazioni pubbliche;

la lettera *b)* prevede la disciplina dell'accesso agli atti della p.a. dei membri del Parlamento;

la lettera *c)* prevede la riduzione e la concentrazione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche, fermo restando le previsioni in materia di verifica, controllo e sanzioni;

la lettera *d)* prevede la riduzione del 60 per cento delle tariffe riconosciuta ai gestori delle reti telefoniche e del prezzo dei supporti relative alle intercettazioni.

Il comma 2 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione e sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, prevedendo a quest'ultimo riguardo che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Il comma 3 prevede la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui al comma 1.

Illustra quindi l'articolo 7 il quale, al comma 1, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la riorganizzazione dell'amministrazione statale, mediante modifiche alla disciplina della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri, delle agenzie governative e degli enti pubblici non economici nazionali.

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi della delega, la lettera *a)* stabilisce principi e criteri che trovano applicazione nella riorganizzazione dell'amministrazione statale, sia centrale sia periferica; in tale ambito è previsto:

la riduzione degli uffici e del personale destinati ad attività strumentali, compreso il personale dirigenziale, salvo che non si proceda alla reinternalizzazione di servizi;

di dare preferenza alla gestione unitaria dei servizi strumentali, attraverso la costituzione di uffici comuni e previa l'eventuale collocazione delle sedi in edifici comuni o contigui;

il rafforzamento degli uffici che erogano prestazioni ai cittadini e alle imprese;

il riordino o la soppressione degli uffici e organismi in ordine ai quali risultino disfunzioni organizzative o finanziarie o duplicazioni di funzioni o strutture;

il riordino del FORMEZ PA;

la razionalizzazione e il potenziamento dell'efficacia delle funzioni di polizia;

il riordino delle funzioni di polizia di tutela dell'ambiente, del territorio e del mare, nonché il riordino delle funzioni nel campo della sicurezza e dei controlli nel settore agroalimentare, in conseguente alla riorganizzazione del Corpo forestale dello Stato, con l'eventuale assorbimento del medesimo in altra Forza di polizia;

il riordino dei corpi di polizia provinciale;

La lettera *b)* indica principi e criteri riferibili esclusivamente all'amministrazione centrale, prevedendo che in tale ambito si devono precisare:

le competenze regolamentari e quelle amministrative dirette al mantenimento dell'unità dell'indirizzo e alla promozione dell'attività dei ministri da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, rafforzando in tal modo la posizione del Presi-

dente del consiglio quale garante dell'unità di indirizzo politico-amministrativo del Governo;

le attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di analisi, definizione e valutazione delle politiche pubbliche;

i procedimenti di designazione o di nomina di competenza, diretta o indiretta, del Governo o dei singoli ministri, in modo da garantire che le scelte, quand'anche da formalizzarsi con provvedimenti di singoli Ministri, siano oggetto di esame in Consiglio dei Ministri;

la disciplina degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri, dei Viceministri e dei Sottosegretari di Stato al fine di:
a) attribuire al Presidente del Consiglio dei Ministri la determinazione delle risorse finanziarie destinate ai suddetti uffici, in relazione alle attribuzioni e alle dimensioni dei rispettivi Ministeri; *b)* garantire un'adeguata qualificazione professionale del personale ivi impiegato con eventuale riduzione del numero; *c)* pubblicare dei dati sui siti istituzionali delle relative amministrazioni;

le eventuali sovrapposizioni di funzioni tra ministeri ed autorità indipendenti.

Nel contesto della lettera *b)* segnala, per quanto attiene ai profili di interesse della Commissione Finanze, il numero 5), il quale richiede di precisare le competenze in materia di vigilanza sulle agenzie governative nazionali, al fine di assicurare l'effettivo esercizio delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio, nel rispetto del principio di separazione tra indirizzo politico e gestione. In tale ambito sono infatti ricomprese le Agenzie fiscali, per le quali le funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo sui risultati di gestione sono attribuite al Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 56 del decreto legislativo n. 300 del 1999.

A tale proposito segnala come le Agenzie fiscali presentino taluni evidenti caratteri di peculiarità, sia per le loro dimen-

sioni, le caratteristiche organizzative e la diffusione territoriale, sia per la specificità dei poteri e delle funzioni pubbliche assegnate, sia per la loro strategicità ai fini del funzionamento del sistema tributario e della tutela degli interessi erariali, sia, infine, per quanto riguarda le specifiche professionalità di cui necessitano, tanto a livello dirigenziale quanto a livello non dirigenziale.

La lettera *c)* reca i principi e criteri per la riorganizzazione delle amministrazioni competenti in materia di autoveicoli, prevedendo in particolare la riorganizzazione delle funzioni oggi svolte dagli uffici del Pubblico registro automobilistico (P.R.A.) e dalla Direzione generale per la motorizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con l'introduzione di un'unica modalità di archiviazione, per arrivare al rilascio di un documento unico contenente i dati di proprietà e di circolazione di autoveicoli.

La lettera *d)* indica principi e criteri riferibili esclusivamente all'amministrazione statale periferica, prevedendo:

la riduzione del numero delle prefetture in base a criteri inerenti all'estensione territoriale, alla popolazione residente, all'eventuale presenza della città metropolitana, alle caratteristiche del territorio, alla criminalità, agli insediamenti produttivi, alle dinamiche socio-economiche, al fenomeno delle immigrazioni sui territori fronte rivieraschi e alle aree confinarie con flussi migratori;

la trasformazione della Prefettura-Ufficio territoriale del Governo in Ufficio territoriale dello Stato;

il coordinamento e armonizzazione delle disposizioni riguardanti la Prefettura-UTG, con eliminazione delle sovrapposizioni e introduzione delle modifiche a tal fine necessarie;

la definizione dei criteri per l'individuazione e l'organizzazione della sede unica dell'Ufficio territoriale dello Stato.

La lettera *e)* stabilisce alcuni principi per il riordino degli enti e dei soggetti

privati che operano nell'ordinamento sportivo, prevedendosi la semplificazione e il coordinamento delle norme riguardanti l'ordinamento sportivo, mantenendone comunque la specificità; il riconoscimento delle peculiarità dello sport per persone affette da disabilità e lo scorporo del Comitato italiano paraolimpico (CIP) dal Comitato olimpico nazionale italiano (CONI).

Il comma 2 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con i ministri interessati. Gli schemi dei decreti sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, prevedendosi che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Il comma 3 prevede la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui al comma 1.

Il comma 4 contiene una clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nelle quali restano ferme tutte le attribuzioni spettanti ai rispettivi Corpi forestali regionali e provinciali ad oggi esercitate, anche con riferimento alle funzioni di pubblica sicurezza e di polizia giudiziaria secondo la disciplina vigente in materia, nonché quelle attribuite ai Presidenti delle Regioni e delle Province in materia di funzioni prefettizie.

Segnala quindi l'articolo 8, il quale prevede una delega legislativa per la riforma dell'organizzazione, delle funzioni e del finanziamento delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, anche mediante la modifica e riordino delle disposizioni legislative che attualmente regolano la materia.

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi della delega, richiama, in quanto afferente agli ambiti di interesse della Commissione Finanze, la lettera *a*), la quale prevede la « determinazione » del diritto annuale a carico delle imprese, tenuto conto della sua riduzione, disposta dall'articolo 28 del decreto-legge n. 90 del 2014.

La lettera *b*) prevede la ridefinizione delle circoscrizioni territoriali, individuando un numero massimo (60, rispetto alle attuali 105) e una puntuale soglia dimensionale minima (80.000 imprese e unità locali iscritte o annotate nel registro delle imprese), ponendo al contempo il criterio di almeno una camera di commercio in ogni Regione – con possibilità altresì di istituire una camera di commercio in ogni Provincia autonoma e Città metropolitana e stabilendo inoltre che il legislatore delegato tenga conto delle « specificità geo-economiche » dei territori.

La lettera *c*) prevede la ridefinizione di compiti e funzioni delle camere di commercio, nonché l'attribuzione al sistema camerale di specifiche competenze, anche delegate dallo Stato e dalle Regioni, limitando le partecipazioni societarie a quelle « necessarie per lo svolgimento delle funzioni istituzionali ».

La lettera *d*) contempla il riordino delle competenze del registro delle imprese relative alla tenuta e la valorizzazione dello stesso presso le camere di commercio, con particolare riguardo alla promozione della trasparenza del mercato e di pubblicità legale delle imprese, prevedendo un ruolo di coordinamento da parte del ministero dello sviluppo economico.

La lettera *e*) prevede che il Ministero dello sviluppo economico (sentita Unioncamere) definisca standard nazionali di qualità delle prestazioni camerali, in relazione a ciascuna funzione fondamentale, ai relativi servizi, ad un sistema di monitoraggio.

La lettera *f*) indica la riduzione del numero di componenti dei consigli e delle giunte camerali, che va inquadrata nel riordino della relativa disciplina, tale da incidere anche sui criteri di elezione e sul

limite ai mandati; inoltre è previsto il riordino della disciplina dei compensi dei relativi organi, stabilendo la gratuità degli incarichi diversi da quelli nei collegi dei revisori dei conti, nonché la definizione di limiti al trattamento economico dei vertici amministrativi delle camere di commercio e delle aziende speciali.

La lettera g) riguarda la disciplina transitoria, che dovrà assicurare la sostenibilità finanziaria e il mantenimento dei livelli occupazionali, nonché contemplare poteri sostitutivi per garantire la completa attuazione del processo di riforma.

A tale proposito ricorda che la Commissione Finanze, nel parere espresso sul citato decreto – legge n. 90 del 2014, aveva segnalato la necessità, richiamata sostanzialmente nella lettera g) appena illustrata, di prevedere una fase transitoria nel processo di rideterminazione del diritto annuale riconosciuto alle Camere di commercio, al fine di evitare conseguenze negative sull'operatività delle stesse Camere di commercio.

Il comma 2 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze. Gli schemi dei decreti sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, prevedendosi che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Il comma 3 prevede la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui al comma 1.

L'articolo 9 reca una delega al Governo per la revisione della disciplina in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici. A tale proposito rileva, in via generale, come tale

previsione interessi gli ambiti di competenza della Commissione Finanze nella misura in cui essa coinvolge anche il personale dirigenziale delle agenzie fiscali.

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi della delega, indicati dal comma 1, è prevista, in primo luogo, l'istituzione del sistema della dirigenza pubblica, articolato in ruoli unificati e coordinati, aventi requisiti omogenei di accesso e procedure analoghe di reclutamento e fondati sui principi del merito, dell'aggiornamento, della formazione continua.

Viene quindi disposta la realizzazione di tre ruoli unici in cui sono ricompresi, rispettivamente:

1) i dirigenti dello Stato;

2) i dirigenti regionali – inclusa la dirigenza delle camere di commercio, la dirigenza amministrativa, professionale e tecnica del Servizio sanitario nazionale (SSN), esclusa la dirigenza medica, veterinaria e sanitaria del SSN;

3) i dirigenti degli enti locali, in cui confluiscono altresì le attuali figure dei segretari comunali e provinciali e fermo restando il mantenimento della figura del direttore generale negli enti locali di maggiore dimensione (cui compete l'attuazione degli indirizzi e degli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente nonché sovrintendere alla gestione dell'ente).

Nel nuovo quadro di riferimento, è previsto altresì l'obbligo per gli enti locali di nominare comunque un dirigente apicale (in sostituzione del segretario comunale), con compiti di attuazione dell'indirizzo politico, coordinamento dell'attività amministrativa e controllo della legalità dell'azione amministrativa, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Per i primi tre anni tale funzione è affidata a soggetti già iscritti nell'albo segretariale, confluiti nel ruolo dirigenziale locale.

È stabilito quindi che i dati professionali e gli esiti delle valutazioni relativi a ciascun dirigente appartenente ai tre ruoli unici saranno contenuti in una banca dati,

tenuta dal Dipartimento della funzione pubblica, cui è affidata altresì la gestione tecnica dei ruoli.

Contestualmente alla realizzazione dei suddetti tre ruoli unici, è prevista l'istituzione di tre commissioni:

la Commissione per la dirigenza statale, con funzioni, tra le altre, di verifica del rispetto dei criteri di conferimento degli incarichi e dell'utilizzo dei sistemi di valutazione per il conferimento e la revoca degli incarichi;

la Commissione per la dirigenza regionale e la Commissione per la dirigenza locale, competenti, in particolare, alla gestione dei ruoli dei dirigenti, rispettivamente, regionali e degli enti locali.

È contemplata quindi la definizione – per l'accesso alle predette dirigenze – degli istituti del corso-concorso e del concorso, secondo principi, tra cui la cadenza annuale per ciascuno dei tre ruoli, il possesso di un titolo di studio non inferiore alla laurea magistrale, il necessario superamento di un successivo esame dopo un primo periodo di immissione in servizio, nonché l'esclusione di graduatorie di idonei.

Per quanto attiene al sistema di formazione, è prevista la riforma della Scuola nazionale dell'amministrazione, con il coinvolgimento di istituzioni nazionali ed internazionali, al fine di assicurare l'omogeneità della qualità e dei contenuti formativi dei dirigenti dei diversi ruoli; riguardo alla formazione permanente dei dirigenti è stabilita la definizione di obblighi formativi annuali ed il coinvolgimento dei dirigenti anche nella formazione di futuri dirigenti.

Altri criteri di delega riguardano:

la semplificazione e l'ampliamento della mobilità della dirigenza tra amministrazioni pubbliche e tra queste ed il settore privato;

la definizione di una disciplina sul conferimento degli incarichi dirigenziali, nel rispetto di una serie di principi, tra cui: lo svolgimento della procedura con

avviso pubblico ed in base al principio dell'equilibrio di genere; la previsione di una preselezione da parte delle Commissioni, rispettivamente, per la dirigenza statale, regionale o locale di un numero predeterminato di candidati in possesso dei requisiti richiesti per gli incarichi relativi ad uffici di vertice e per gli incarichi corrispondenti ad uffici di livello dirigenziale generale; una « valutazione di congruità successiva » della stessa Commissione per gli altri incarichi;

la durata quadriennale degli incarichi dirigenziali, rinnovabili previa partecipazione alla procedura di avviso pubblico e con facoltà di rinnovo per ulteriori due anni senza la procedura selettiva per una sola volta;

la definizione di presupposti oggettivi per la revoca degli incarichi ed una disciplina dei dirigenti privi di incarichi;

la rilevanza della valutazione ai fini del conferimento degli incarichi e la costruzione del percorso di carriera in funzione degli esiti della valutazione;

il riordino delle norme relative alle ipotesi di responsabilità dirigenziale, amministrativo-contabile e disciplinare dei dirigenti, con limitazione della responsabilità disciplinare ai comportamenti effettivamente imputabili ai medesimi dirigenti e della responsabilità dirigenziali alle ipotesi di cui all'articolo 21 del decreto legislativo n. 165 del 2001 (mancato raggiungimento degli obiettivi o inosservanza delle direttive imputabili al dirigente); viene altresì richiamata, in particolare, la ridefinizione del rapporto tra la responsabilità amministrativo-contabile e la responsabilità dirigenziale, con particolare riferimento alla esclusiva imputabilità ai dirigenti della responsabilità per « l'attività gestionale »;

la definizione della disciplina della retribuzione dei dirigenti secondo criteri tra i quali, in particolare, l'omogeneizzazione del trattamento economico, fondamentale ed accessorio, nell'ambito di ciascun ruolo unico e la determinazione di

limiti assoluti, stabiliti in base a criteri oggettivi, correlati alla tipologia dell'incarico;

la disciplina, nell'ambito dei decreti legislativi in materia di dirigenza pubblica e di valutazione dei rendimenti dei pubblici uffici, del conferimento degli incarichi di direttore generale, di direttore amministrativo e di direttore sanitario delle aziende e degli enti del SSN.

In tale contesto segnala l'esigenza, sia per quanto riguarda i processi di selezione del personale, sia per quanto riguarda i relativi percorsi di formazione, sia per quanto concerne l'attribuzione degli incarichi, di tener conto della particolare condizione delle Agenzie fiscali, le quali si avvalgono per lo svolgimento delle loro funzioni, tanto a livello dirigenziale come a livello non dirigenziale, di professionalità caratterizzate da notevole grado di specializzazione, per le quali occorre dunque prevedere specifici meccanismi di selezione, formazione e attribuzione degli incarichi.

Il comma 2 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione. Gli schemi dei decreti sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, prevedendosi che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni;

Il comma 3 prevede la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui al comma 1.

Illustra quindi l'articolo 10, che delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per favorire e semplificare le attività degli enti pubblici di ricerca (EPR).

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi della delega, indicati dal comma 1, è previsto:

alla lettera *a*), la definizione del ruolo dei ricercatori e tecnologi degli EPR in base a quanto stabilito dalla Carta europea dei ricercatori e del documento *European Framework for Research Careers*, con particolare riguardo ai temi della libertà di ricerca, all'autonomia professionale e all'aggiornamento professionale dei ricercatori;

alla lettera *b*), l'inquadramento della ricerca pubblica in un sistema di regole più snello ed appropriato per la gestione delle peculiarità dei tempi e delle esigenze specifiche del settore riferite agli acquisiti (di beni e servizi), alle partecipazioni internazionali, alle missioni per la ricerca, al reclutamento, alle spese generali e ai consumi e a tutte le altre attività proprie degli EPR;

alla lettera *c*), la definizione di regole improntate ai principi di responsabilità ed autonomia decisionale, anche attraverso la riduzione dei controlli preventivi ed il rafforzamento di quelli successivi;

alla lettera *d*), la razionalizzazione e semplificazione dei vincoli amministrativi, contabili e legislativi, che siano riconducibili ai limiti prioritariamente dettati da quelli di tipo « a budget »;

alla lettera *e*), la semplificazione della normativa riguardante gli EPR e previsione di un coordinamento con le migliori pratiche internazionali.

Il comma 2 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentite le parti sociali per la compatibilità con le norme del contratto collettivo del comparto ricerca. Gli schemi dei decreti sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, prevedendosi che il Governo sia tenuto a

trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Il comma 3 prevede la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui al comma 1.

Con riferimento all'articolo 11, fa presente come esso contenga disposizioni volte a favorire e promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro nelle amministrazioni pubbliche, demandando ad una direttiva del Presidente del consiglio la definizione degli indirizzi per la loro attuazione.

In particolare il comma 1 dispone che le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, adottino misure organizzative per la promozione della conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, di cui possano avvalersi, entro tre anni, almeno il 20 per cento dei dipendenti che ne facciano richiesta, garantendo altresì che essi non subiscano penalizzazioni ai fini del riconoscimento di professionalità e della progressione di carriera. In tale ambito si rafforzano i meccanismi di flessibilità dell'orario di lavoro, l'adozione del lavoro ripartito (orizzontale o verticale) (o lavoro a coppia o *job sharing*) tra dipendenti, nonché l'utilizzazione del telelavoro.

Il comma 2 dispone che le amministrazioni pubbliche, nei limiti delle risorse di bilancio disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e al fine di conciliare i tempi di vita e di lavoro dei dipendenti, stipulino convenzioni con asili nido e scuole dell'infanzia e organizzino, anche attraverso accordi con altre amministrazioni pubbliche, servizi di supporto alla genitorialità, aperti durante i periodi di chiusura scolastica.

Il comma 3 demanda ad una direttiva del Presidente del consiglio la definizione degli indirizzi per l'attuazione di quanto previsto dai commi 1 e 2 e per l'adozione di codici di condotta e linee guida per

l'organizzazione del lavoro in modo tale da promuovere la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro dei dipendenti.

Il comma 4 novella l'articolo 596 del Codice dell'ordinamento militare al fine di rifinanziare per 2 milioni di euro nel 2015 e 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 il Fondo per l'organizzazione e il funzionamento di servizi socio-educativi per la prima infanzia destinati alla popolazione minorile presso enti e reparti del Ministero della difesa, onere cui si provvede mediante corrispondente riduzione della quota nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione, programmazione 2014-2020.

Inoltre viene specificato l'ambito soggettivo di fruibilità dei servizi socio-educativi per la prima infanzia previsti presso enti e reparti del Ministero della difesa e finanziati attraverso le risorse del richiamato Fondo. In particolare, a seguito della novella tali servizi sono a disposizione dei figli minori di dipendenti dell'Amministrazione della Difesa; dei figli minori di dipendenti delle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; dei figli minori di dipendenti delle amministrazioni locali e da minori che non trovano collocazione nelle strutture pubbliche comunali.

Illustra quindi l'articolo 12, il quale delega il Governo a adottare tre testi unici nei settori: del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e connessi profili di organizzazione amministrativa; delle partecipazioni societarie delle amministrazioni pubbliche; dei servizi pubblici locali di interesse economico generale, i cui principi e criteri specifici sono contenuti, rispettivamente, negli articoli 13, 14 e 15.

Il comma 2 enuclea i principi e criteri direttivi generali della delega:

la lettera a) prevede l'elaborazione di un testo unico delle disposizioni in ciascuna materia, con le modifiche strettamente necessarie per il coordinamento delle disposizioni stesse, salvo quanto previsto nelle lettere successive;

la lettera b) prevede il coordinamento formale e sostanziale del testo delle disposizioni legislative vigenti, apportando le

modifiche strettamente necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo;

la lettera *c*) indica la risoluzione delle antinomie in base ai principi dell'ordinamento e alle discipline generali regolatrici della materia;

la lettera *d*) contempla l'indicazione esplicita delle norme abrogate, fatta salva l'applicazione dell'articolo 15 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile sulla successione delle leggi nel tempo e sull'abrogazione implicita;

la lettera *e*) prevede l'aggiornamento delle procedure, prevedendo, in coerenza con quanto previsto dai decreti legislativi di cui all'articolo 1, la più estesa e ottimale utilizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, anche nei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa.

Il comma 3 contiene una norma di raccordo con gli articoli 13, 14 e 15, specificando che il Governo deve attenersi anche ai principi e criteri specifici ivi enucleati con riguardo alle tre deleghe sopra indicate.

Il comma 4 disciplina la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, che sono predisposti su proposta del Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con i ministri interessati. Gli schemi dei decreti sono sottoposti al parere della Conferenza unificata e del Consiglio di Stato, nonché ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari e della Commissione parlamentare per la semplificazione, prevedendosi che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Il comma 6 prevede la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive di ciascuno dei testi unici adottati ai sensi del comma 1.

Il comma 5 autorizza il Governo ad adeguare, in conseguenza all'adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1, la disciplina statale di natura regolamentare.

Segnala l'articolo 13, il quale individua i principi e criteri direttivi (che si aggiungono a quelli individuati nell'articolo 11) a cui debbono uniformarsi i decreti attuativi della delega sul riordino e la semplificazione della disciplina in materia di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche e dei connessi profili di organizzazione amministrativa.

In particolare, la lettera *a*) prevede l'introduzione, nelle procedure concorsuali pubbliche, di meccanismi valutativi aventi il fine di valorizzare l'esperienza professionale acquisita da coloro che abbiano avuto rapporti di lavoro flessibile con le amministrazioni pubbliche, escludendo, in ogni caso, i servizi prestati presso gli uffici di diretta collaborazione degli organi politici e ferma restando, ad ogni modo, la garanzia di un adeguato accesso dall'esterno.

La lettera *b*) prevede l'accentramento dei concorsi per tutte le amministrazioni pubbliche e la revisione delle modalità di espletamento degli stessi, con l'introduzione, in particolare, di strumenti atti a garantire l'effettiva segretezza dei temi d'esame fino allo svolgimento delle relative prove, nonché di misure di pubblicità sui temi di concorso e di forme di preselezione dei componenti le commissioni che ne garantiscano l'imparzialità; inoltre viene disposta la gestione dei concorsi per il reclutamento del personale degli enti locali da parte delle province o degli altri enti di area vasta (ivi comprese le città metropolitane), nonché la definizione di limiti, assoluti e percentuali, in relazione al numero dei posti banditi, per gli idonei non vincitori e la riduzione dei termini di validità delle graduatorie per le amministrazioni pubbliche; si prevede altresì l'introduzione di norme transitorie finalizzate esclusivamente all'assunzione dei vincitori di concorsi pubblici, le cui graduatorie siano state approvate e pubblicate entro la data di entrata in vigore del disegno di legge.

Anche in tale contesto ribadisce l'esigenza di tener conto del fatto che le Agenzie fiscali si avvalgono di professionalità connotate da notevole grado di specializzazione, per le quali occorre dunque prevedere specifici meccanismi di selezione.

La lettera *c)* stabilisce l'introduzione di un sistema informativo nazionale, per la formulazione di indirizzi generali e di parametri di riferimento, al fine di orientare la programmazione delle assunzioni, anche in relazione agli interventi di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, nonché il rafforzamento del coordinamento e del controllo (da parte del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri) in relazione alle assunzioni del personale appartenente alle categorie protette.

La lettera *d)* prevede l'attribuzione all'A.R.A.N. (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni) di compiti di supporto tecnico sia ai fini dell'attuazione delle criteri di delega di cui alle lettere *c)* ed *e)* dell'articolo, sia in favore del Dipartimento della funzione pubblica, nelle materie inerenti alla gestione del personale (previa stipula di apposita convenzione), nonché il rafforzamento della funzione di assistenza dell'Agenzia nel settore della contrattazione collettiva integrativa; inoltre si prevede la concentrazione delle sedi di contrattazione integrativa, la revisione del relativo sistema di controlli ed il potenziamento degli strumenti di monitoraggio sulla stessa; la determinazione dei termini e delle modalità di svolgimento della funzione di consulenza in materia di contrattazione integrativa; la definizione delle materie escluse da quest'ultima, anche ai fini di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito e la parità di trattamento tra categorie omogenee, nonché di accelerare le procedure negoziali.

La lettera *e)* contempla la rilevazione delle competenze dei lavoratori pubblici.

La lettera *f)* prevede la riorganizzazione delle funzioni di accertamento medico legale in caso di assenze dei dipen-

denti pubblici per malattia, con l'attribuzione all'I.N.P.S. delle relative competenze al fine di garantire l'effettività dei controlli, a tal fine attribuendo all'I.N.P.S. le competenze e le risorse attualmente impiegate per lo stesso fine dalle amministrazioni pubbliche, prevedendo altresì il ricorso prioritario ai medici iscritti nelle liste speciali ad esaurimento.

La lettera *g)* indica la definizione di obiettivi di contenimento delle assunzioni, differenziati in base agli effettivi fabbisogni.

La lettera *h)* prevede la disciplina delle forme di lavoro flessibile (attraverso l'individuazione di fattispecie limitate e tassative) compatibili con la peculiarità del rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni e con le esigenze organizzative e funzionali delle stesse.

La lettera *i)* prevede la facoltà, per le amministrazioni pubbliche, di promuovere il ricambio generazionale mediante la riduzione – su base volontaria e non revocabile – dell'orario di lavoro e della retribuzione del personale in procinto di essere collocato a riposo, garantendo, attraverso la contribuzione volontaria a integrazione la possibilità di conseguire l'invarianza della contribuzione previdenziale, al fine di favorire l'assunzione anticipata di nuovo personale, nel rispetto della normativa vigente in materia di vincoli assunzionali, a condizione di non determinare nuovi o maggiori oneri a carico degli enti previdenziali e delle amministrazioni pubbliche.

La lettera *l)* prevede il progressivo superamento della dotazione organica come limite e parametro di riferimento per le assunzioni (fermi restando i limiti di spesa) anche al fine di facilitare i processi di mobilità.

La lettera *m)* indica la semplificazione delle norme sulla valutazione dei dipendenti pubblici, sul riconoscimento del merito e sui meccanismi di premialità (nonché dei relativi soggetti e relative procedure); lo sviluppo di sistemi per la misurazione dei risultati raggiunti (sia dell'organizzazione sia dai singoli dipen-

denti); il potenziamento dei processi di valutazione indipendente sull'efficienza e qualità dei servizi e attività delle amministrazioni pubbliche (e degli impatti così prodotti) anche mediante il ricorso a standard di riferimento e confronti; la riduzione degli adempimenti della programmazione (da effettuarsi anche attraverso una maggiore integrazione con il ciclo di bilancio); il coordinamento della disciplina su valutazione e controlli interni nonché specifiche semplificazioni per i diversi settori della Pubblica Amministrazione.

La lettera *n*) contempla l'introduzione di norme in materia di responsabilità disciplinare dei pubblici dipendenti, finalizzate ad accelerare, rendere concreta e certa nei tempi l'azione disciplinare.

La lettera *o*) prevede il rafforzamento del principio di separazione tra indirizzo politico amministrativo e gestione, con conseguente responsabilità amministrativo-contabile dei dirigenti per l'attività gestionale, mediante esclusiva imputabilità agli stessi della responsabilità amministrativo-contabile per la gestione.

La lettera *p*) prevede la razionalizzazione dei flussi informativi tra le amministrazioni territoriali e le amministrazioni centrali, con l'indicazione di termini definiti.

La lettera *q*) stabilisce il riconoscimento alle regioni a statuto speciale e province autonome di Trento e di Bolzano, della potestà legislativa in materia di lavoro del proprio personale dipendente, nel rispetto comunque della disciplina nazionale sull'ordinamento del personale alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, dei principi di coordinamento della finanza pubblica, anche con riferimento alla normativa volta al contenimento del costo del personale, nonché dei rispettivi statuti speciali e delle relative norme di attuazione.

La lettera *r*) prevede la nomina, nelle pubbliche amministrazioni con più di 200 dipendenti, e la definizione dei compiti di un responsabile dei processi di inserimento dei disabili.

Illustra il contenuto dell'articolo 14, il quale reca gli specifici criteri di delega per il riordino della disciplina delle parteci-

pazioni societarie delle amministrazioni pubbliche, criteri che sono integrati dai criteri generali per l'esercizio della delega (comuni alle tre deleghe recate dagli articoli da 13 a 15) indicati nell'articolo 12.

In particolare è previsto:

alla lettera *a*), la differenziazione delle tipologie societarie in relazione a tre diversi elementi, costituiti rispettivamente dalle attività svolte, dagli interessi pubblici di riferimento e dalla quotazione in borsa con applicazione di distinte discipline, derogando « proporzionalmente » alla disciplina privatistica, compresa quella in materia di organizzazione e crisi d'impresa;

alla lettera *b*), la ridefinizione delle regole, delle condizioni e dei limiti per la costituzione di società o per l'assunzione o il mantenimento di partecipazioni societarie da parte di amministrazioni pubbliche, al fine di razionalizzare il sistema nel suo complesso, applicando criteri organizzativi di economicità e di efficienza;

alla lettera *c*), definizione di un preciso regime che regoli le responsabilità degli amministratori degli enti partecipanti e degli organi di gestione e del personale delle società partecipate;

alla lettera *d*), l'individuazione della composizione e dei criteri di nomina degli organi di controllo societario, al fine di garantirne l'autonomia rispetto agli enti proprietari;

alla lettera *e*), la razionalizzazione e rafforzamento dei criteri pubblicistici per gli acquisti e il reclutamento del personale, per i vincoli alle assunzioni e le politiche retributive, al fine di contenere i costi e di introdurre criteri obiettivi di valutazione che siano rapportati ai valori anche economici della gestione;

alla lettera *f*), la promozione della trasparenza e dell'efficienza attraverso l'unificazione, la completezza e la massima intelligibilità dei dati economico-patrimoniali e dei principali indicatori di efficienza;

alla lettera *g*), l'attuazione dell'articolo 151, comma 8, del testo unico degli enti locali (TUEL) di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, in materia di consolidamento delle partecipazioni nei bilanci degli enti proprietari, il quale dispone che gli enti locali approvino, entro il 30 settembre di ogni anno, il bilancio consolidato con i bilanci dei propri organismi e enti strumentali e delle società controllate e partecipate, attenendosi ai principi contabili stabiliti da uno specifico allegato (n.4/4) del decreto legislativo n. 118 del 2011;

alla lettera *h*), l'eliminazione delle sovrapposizioni tra il regime privatistico e quello pubblicistico nella regolamentazione di istituti ispirati alle medesime esigenze di disciplina e controllo;

alla lettera *i*), la possibilità di piani di rientro, ed eventuale commissariamento per le società con disavanzo di bilancio;

alla lettera *l*), la regolazione dei flussi finanziari tra ente partecipante e società partecipata secondo il criterio di parità di trattamento tra imprese pubbliche e private e operatore di mercato.

La lettera *m*) reca cinque principi di delega che fanno invece riferimento alle sole società partecipate dagli enti locali, prevedendo:

al numero 1), la definizione dei criteri di scelta della forma societaria più adeguata e per l'internalizzazione delle attività per le società che gestiscono servizi strumentali e funzioni amministrative, nonché l'indicazione dei criteri per l'assunzione e la razionalizzazione delle partecipazioni, anche in relazione al numero dei dipendenti ed al fatturato;

al numero 2), la definizione dei criteri e strumenti di gestione applicabili alle società locali che gestiscono servizi pubblici di interesse generale affinché – in linea con la normativa europea – il perseguimento dell'interesse pubblico sia garantito senza creare effetti distorsivi sulla concorrenza; viene previsto inoltre che la

tutela dell'interesse pubblico sia perseguita attraverso forme di controllo sulla gestione e sulla qualità dei servizi, sulla base di contratti di servizio e di carte dei diritti degli utenti;

al numero 3), la razionalizzazione delle partecipazioni societarie degli enti locali attraverso processi di aggregazione o attraverso la riduzione dell'entità e del numero delle partecipazioni stesse, rafforzando le misure volte a garantire che gli obiettivi di efficienza, qualità ed economicità siano effettivamente perseguiti, e che nei rapporti finanziari tra enti locali e società partecipate siano rispettati gli equilibri di finanza pubblica e i principi di trasparenza amministrativa;

al numero 4) la previsione della pubblicazione dei dati economico patrimoniali sulla base di modelli generali, in modo da facilitare il confronto, anche ai fini del rafforzamento dei processi di armonizzazione dei sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche e delle società partecipate;

al numero 5), l'introduzione di strumenti volti alla tutela occupazionale nei processi di ristrutturazione e privatizzazione delle società.

Segnala come l'articolo 15 conferisca una delega al Governo per il riordino della disciplina dei servizi pubblici locali d'interesse economico generale.

Per quanto riguarda i principi e criteri direttivi di delega, oltre a quelli generali indicati all'articolo 12, è previsto inoltre:

alla lettera *a*), l'attribuzione ai comuni e alle città metropolitane, quale funzione fondamentale, delle attività di interesse generale, il cui svolgimento è necessario per assicurare la soddisfazione dei bisogni della comunità locali a condizioni di accessibilità e di massima qualità e sicurezza;

alla lettera *b*), la soppressione di regimi di esclusiva non conformi alle norme sulla concorrenza;

alla lettera *c*), la definizione di una disciplina generale in materia di organizzazione e gestione dei servizi di interesse economico generale di ambito locale, l'individuazione di criteri per l'attribuzione di diritti speciali o esclusivi, in base ai principi di concorrenza, adeguatezza, sussidiarietà, anche orizzontale, e proporzionalità, nonché, con particolare riguardo al servizio idrico, la soluzione delle antinomie normative;

alla lettera *d*), la definizione di criteri per l'organizzazione territoriale ottimale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica;

alla lettera *e*), l'individuazione delle modalità di gestione del servizio nei casi in cui non sussistano i presupposti della concorrenza nel mercato;

alla lettera *f*), meccanismi di premialità o di riequilibrio economico-finanziario nei rapporti con i gestori per gli enti locali che favoriscono l'aggregazione delle attività e delle gestioni secondo criteri di economicità ed efficienza, ovvero l'eliminazione del controllo pubblico;

alla lettera *g*), l'individuazione di criteri per la definizione dei regimi tariffari che tengano conto degli incrementi di produttività, al fine di ridurre l'aggravio sui cittadini e sulle imprese;

alla lettera *h*), la definizione di modalità di tutela degli utenti dei servizi pubblici locali;

alla lettera *i*), la revisione delle discipline settoriali ai fini del coordinamento con la disciplina generale;

alla lettera *l*), la distinzione tra le funzioni di regolazione e le funzioni di gestione dei servizi;

alla lettera *m*), la revisione della disciplina dei regimi di proprietà e gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni, nonché di cessione dei beni in caso di subentro;

alla lettera *n*), l'attribuzione dei poteri di regolazione e controllo tra i diversi livelli di governo e le autorità indipendenti;

alla lettera *o*), la previsione di strumenti di tutela non giurisdizionale e di forme di consultazione e partecipazione diretta;

alla lettera *p*), la definizione di una disciplina transitoria per l'adeguamento degli attuali regimi alla nuova disciplina;

alla lettera *q*), la definizione del regime delle sanzioni e degli interventi sostitutivi;

alla lettera *r*), la revisione delle discipline settoriali ai fini del loro coordinamento con la disciplina generale nonché l'armonizzazione relativamente alla disciplina giuridica dei rapporti di lavoro.

Passa quindi a illustrare l'articolo 16 il quale, al comma 1, delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi finalizzati ad abrogare o modificare le disposizioni legislative, entrate in vigore dopo il 31 dicembre 2011, che prevedono provvedimenti non legislativi di attuazione.

Per quanto riguarda i principi e i criteri direttivi di delega, la lettera *a*) stabilisce di individuare, fra le disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti attuativi, quelle che devono essere modificate al solo fine di favorire l'adozione dei medesimi provvedimenti e apportarvi le modificazioni necessarie, mentre la lettera *b*) individua, fra le disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti attuativi, quelle per le quali non sussistono più le condizioni per l'adozione dei provvedimenti medesimi e disporre l'abrogazione espressa e specifica.

Per quanto riguarda la procedura per l'adozione dei decreti legislativi, è previsto che essi sono predisposti su proposta del Presidente del Consiglio, di concerto con il Ministro delegato per la semplificazione e la pubblica amministrazione. Gli schemi dei decreti sono sottoposti ai pareri delle Commissioni parlamentari competenti an-

che per i profili finanziari, prevedendosi che il Governo sia tenuto a trasmettere nuovamente gli schemi alle Camere, qualora non si sia conformato ai pareri espressi dalle Commissioni.

Il comma 3 contempla la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive.

L'articolo 17 reca la clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, stabilendo che le disposizioni della stessa legge sono inapplicabili agli enti a statuto speciale ove siano in contrasto con gli statuti e le relative norme di attuazione.

Illustra quindi l'articolo 18, il quale contiene, al comma 1, la clausola di invarianza degli oneri a carico della finanza pubblica derivanti dall'attuazione delle disposizioni contenute nel disegno di legge — ad eccezione dall'articolo 11, comma 4, lettera a), che prevede un finanziamento del Fondo per l'organizzazione e il funzionamento di servizi socio-educativi per la prima infanzia destinati alla popolazione minorile presso enti e reparti del Ministero della difesa, nonché dall'attuazione dei decreti legislativi da esso stesso previsti.

Il comma 2 specifica che i decreti legislativi di attuazione delle deleghe contenute nel provvedimento sono corredati di relazione tecnica che ne attesti la neutralità finanziaria ovvero che ne specifichi i nuovi o maggiori oneri da essi derivanti e i corrispondenti mezzi di copertura.

Il comma 3 stabilisce, in conformità all'articolo 17, comma 2, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n. 196 del 2009), che qualora uno o più decreti legislativi determinino nuovi o maggiori oneri non compensati all'interno dei medesimi decreti legislativi, tali decreti siano emanati solo successivamente o contestualmente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie.

In linea generale rileva quindi come il provvedimento non incida direttamente sugli ambiti di competenza della Commissione Finanze, salvi gli effetti che le pre-

visioni in materia di organizzazione e funzionamento delle pubbliche amministrazioni, nonché di lavoro pubblico, in esso contenute, potranno avere sull'amministrazione finanziaria.

Daniele PESCO (M5S) evidenzia la propria preoccupazione per il fatto che, nell'illustrare le previsioni del disegno di legge in materia di riordino della dirigenza e della disciplina del lavoro nelle pubbliche amministrazioni, la relatrice abbia sottolineato l'esigenza di tenere in considerazione il fatto che le Agenzie fiscali si avvalgono di professionalità connotate da un notevole grado di specializzazione, per le quali occorre prevedere specifici meccanismi di selezione.

Ritiene infatti che tale precisazione contenga in sé il rischio che si continuino a porre in essere pratiche poco trasparenti per la nomina e l'assegnazione di incarichi al personale delle suddette Agenzie. In tale contesto auspica quindi che vengano individuate, anche per tale personale, modalità di reclutamento che rispondano ai criteri di pubblicità e parità di trattamento che caratterizzano i concorsi pubblici.

Sara MORETTO (PD), *relatrice*, nell'esprimere la disponibilità ad accogliere, ai fini della predisposizione del parere sul provvedimento, le osservazioni delle altre forze politiche, ribadisce come la finalità sottesa alla sua considerazione non sia la creazione di percorsi di assunzione privilegiati, bensì la valorizzazione, nell'ambito di procedure di reclutamento pubbliche, della specializzazione e delle alte competenze tecniche maturate dal personale delle Agenzie fiscali, che sono indispensabili per la funzionalità delle stesse Agenzie.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per la giornata di domani.

Sebastiano BARBANTI (Misto-AL), intervenendo sui lavori della Commissione, ribadisce l'esigenza, già da lui segnalata,

che la Commissione approfondisca la vicenda relativa alle recenti nomine intervenute ai vertici della Cassa depositi e prestiti, procedendo a tal fine alle audizioni del Ministro dell'economia e delle finanze, del consigliere economico del Presidente del Consiglio Andrea Guerra, del dottor Fabio Gallia, che dovrebbe a breve ricoprire la carica di Amministratore delegato della stessa CDP, nonché dell'attuale Presidente Franco Bassanini.

Marco CAUSI (PD), nel condividere l'esigenza di approfondimento prospettata dal deputato Barbanti, ritiene opportuno che in Commissione si svolga un dibattito sulle vicende che hanno coinvolto la Cassa depositi e prestiti, sottolineando la necessità che tale momento di riflessione sia strettamente finalizzato ad acquisire ele-

menti sugli indirizzi del Governo in merito al nuovo orientamento strategico della Cassa stessa.

Chiede quindi di verificare la disponibilità del Ministro dell'economia e delle finanze, Pier Carlo Padoan, a intervenire in audizione su tale tematica, ovvero a delegare a tal fine un Viceministro o un Sottosegretario.

Daniele CAPEZZONE, *presidente*, con riferimento agli interventi sui lavori della Commissione svolti dai deputati Barbanti e Causi, informa che la Presidenza si attiverà per verificare la disponibilità del Ministro dell'economia e delle finanze ad intervenire in audizione sulle questioni concernenti la Cassa depositi e prestiti.

La seduta termina alle 13.55.