

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per la semplificazione

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

| | |
|--|-----|
| Schema di decreto legislativo recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale. Atto n. 308 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>) | 235 |
| Schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82. Atto n. 307 (<i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>) | 237 |
| ALLEGATO (<i>Parere approvato</i>) | 239 |

ATTI DEL GOVERNO

Mercoledì 27 luglio 2016. — Presidenza del presidente Bruno TABACCI. — Interviene il Sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.

La seduta comincia alle 8.15.

Schema di decreto legislativo recante testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale.

Atto n. 308.

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

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

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

La deputata Giovanna PETRENGA (FdI-AN), *relatrice*, illustra lo schema di decreto legislativo in titolo, adottato in base alla delega contenuta negli articoli 16 e 19 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante deleghe al Governo per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche. Il termine per l'esercizio della delega è di 12 mesi dall'entrata in vigore della legge.

Sintetizza i contenuti dello schema che, come rilevato dal Governo sia nella relazione per l'analisi tecnico-normativa, sia nella relazione per l'analisi di impatto della regolamentazione, persegue l'obiettivo di dettare una « disciplina generale organica » del settore dei servizi pubblici locali, attraverso un riordino dell'attuale quadro normativo che è « il risultato di una serie di interventi disorganici che hanno oscillato tra la promozione delle forme pubbliche di gestione e gli incentivi più o meno marcati all'affidamento a terzi mediante gara, tema sul quale hanno inciso anche il referendum abrogativo del 12 e 13 giugno 2011 sull'articolo 23-bis del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, e la

sentenza della Corte costituzionale 20 luglio 2012, n. 199, che ha dichiarato incostituzionale il successivo articolo 4 del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138 ».

Dà conto dei pareri espressi dal Consiglio di Stato e dalla Conferenza unificata. La Commissione speciale istituita in seno al Consiglio di Stato per seguire i procedimenti legislativi delegati previsti dalla legge n. 124 del 2015, oltre a formulare diversi rilievi – in particolare relativi all’opportunità di espungere gli articoli 22, 23, 26, 27 e 35, che disciplinano aspetti specifici del settore del trasporto pubblico locale – ha raccomandato al Governo di vigilare « (anche nei suoi rapporti col Parlamento) » affinché la “codificazione” realizzata con il testo unico « sia preservata da tentativi di tornare a norme introdotte disorganicamente in fonti diverse, evitando, quindi, nuove dispersioni attraverso strumenti normativi episodici e disordinati ». Il Consiglio di Stato ha suggerito anche di « operare un monitoraggio in ordine all’attuazione della presente riforma » e « di relazionare, periodicamente, al Parlamento in ordine all’impatto della presente disciplina sul sistema dei servizi pubblici locali ed alla sua applicazione da parte dei diversi enti locali interessati, in modo da verificarne nel tempo il buon funzionamento ». Nel parere della Conferenza unificata sono confluite le osservazioni e proposte della Conferenza delle regioni, dell’ANCI e dell’UPI, le quali hanno espresso condivisione per l’obiettivo dell’intervento normativo di individuare « una disciplina generale organica della materia, attraverso l’indicazione di principi generali per l’assunzione, la regolazione e la gestione dei servizi pubblici locali di interesse economico generale ». La Conferenza delle regioni ha formulato un rilievo sull’impianto generale del testo unico, sottolineando l’opportunità di inserire nel testo unico « appositi capi corrispondenti alle specifiche discipline relative al servizio idrico integrato, al servizio di gestione integrata dei rifiuti, al trasporto pubblico locale, al servizio di distribuzione di energia e di gas naturale che, ai sensi dell’articolo 3, comma 2, rimangono

escluse dal decreto legislativo, ad eccezione delle norme riguardanti le modalità di affidamento dei servizi che integrano e prevalgono sulle normative di settore ».

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

chiarire – con riguardo all’articolo 3, comma 3 – le ragioni per le quali faccia salve le disposizioni speciali in materia di affidamento della gestione dei servizi di distribuzione dell’energia elettrica e del gas naturale, tenuto conto che il criterio direttivo di cui all’articolo 19, comma 1, lettera *i*), della legge n. 124 del 2015 prevede la « revisione delle discipline settoriali ai fini della loro armonizzazione e coordinamento con la disciplina generale in materia di modalità di affidamento dei servizi »;

assicurare i necessari coordinamenti con la normativa vigente e nell’ambito dello schema. Per esempio: l’articolo 10, comma 1 in materia di esecuzione di lavori connessi alla gestione del servizio, sovrappone una diversa disciplina a quanto recentemente previsto dall’articolo 177 del nuovo codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50); l’articolo 15, comma 2, dispone che le autorità indipendenti di settore individuino, per gli ambiti di competenza, i costi standard e i livelli minimi di qualità, mentre l’articolo 22, comma 6, attraverso il richiamo all’articolo 1, comma 84, della legge n. 147 del 2013, sembrerebbe fare salva la disciplina speciale che pone in capo al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti la competenza a definire i costi standard relativi ai servizi di trasporto pubblico locale; l’articolo 16 attribuisce all’Autorità per l’energia elettrica il gas e il sistema idrico funzioni di regolazione e controllo del ciclo dei rifiuti, senza apportare le opportune modifiche alla legislazione vigente e in particolare alla legge 14 novembre 1995, n. 481;

valutare la richiesta della stessa Autorità per l’energia elettrica il gas e il

sistema idrico (condivisa dal Consiglio di Stato) relativa all'acquisizione di « un idoneo patrimonio di specifiche professionalità che assicuri l'ottimale svolgimento delle funzioni che vengono affidate nel nuovo settore di intervento » dei rifiuti. La medesima Autorità ricorda che l'attribuzione delle competenze nel settore idrico fu accompagnata da uno specifico incremento di organico, che si rende a suo giudizio indispensabile anche in questo caso;

valutare la coerenza con i principi, criteri direttivi e finalità della delega dei seguenti articoli:

22, 23, 26, 27 e 35, che disciplinano diversi aspetti specifici del settore del trasporto pubblico locale;

34, che tratta materia fiscale, riproducendo i contenuti dell'articolo 26-*bis* del decreto-legge n. 1 del 2012, oggetto di abrogazione ai sensi dell'articolo 38 dello schema di decreto legislativo in esame;

37, commi 1 e 2, in materia di diritto sindacale, e 3, in materia di noleggio con conducente;

coordinare le diverse previsioni in ordine all'adeguamento alla nuova disciplina delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome presenti nell'articolo 1, comma 3 e nell'articolo 23, comma 1, lettera *f*).

Bruno TABACCI, *presidente*, ringrazia l'on. Petrenga per l'ampia relazione e rinvia il seguito dell'esame alla seduta di mercoledì prossimo, 3 agosto, alle 8.15.

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

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 20 luglio 2016.

Bruno TABACCI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 20 luglio il relatore, on. Mazzoli, ha illustrato il contenuto del provvedimento e si è svolto un breve dibattito. Ieri mattina la proposta di parere elaborata dal relatore è stata inviata a tutti i componenti e al Sottosegretario Rughetti. Chiede all'on. Mazzoli se intenda illustrare la sua proposta.

Il deputato Alessandro MAZZOLI (PD), *relatore*, illustra brevemente la proposta di parere favorevole, che contiene sette osservazioni riguardanti l'opportunità di:

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

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

verificare la coerenza con i principi generali dell'ordinamento di quanto stabilito all'articolo 15 in ordine all'attribuzione delle nuove funzioni di « difensore civico digitale » al responsabile dell'unico ufficio dirigenziale generale competente in materia;

prevedere un coinvolgimento del sistema regionale e delle autonomie nel procedimento di adozione del Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione;

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

verificare la congruità della data di entrata in vigore del decreto, attualmente fissata al 1° luglio 2016 dall'articolo 65,

evidentemente con l'intento di assicurare contemporaneità rispetto all'acquisto di efficacia del regolamento europeo n. 910 del 2014;

riformulare il preambolo, raggruppando i riferimenti normativi in base all'ordine gerarchico delle fonti e, in ciascun ambito, in ordine cronologico.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringrazia l'on. Mazzoli e pone in votazione la proposta di parere.

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

La seduta termina alle 8.35.

ALLEGATO

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

PARERE APPROVATO

La Commissione parlamentare per la semplificazione,

esaminato, a norma dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, lo schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale (Atto n. 307);

rilevato che:

lo schema di decreto legislativo persegue il duplice obiettivo 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;

lo schema si iscrive anche nella nuova cornice normativa europea delineata dal regolamento n. 910/2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno, che si applica automaticamente negli Stati membri dal 1° luglio 2016. In questa prospettiva, lo schema mira ad assicurare ai cittadini e alle imprese la totale accessibilità *on-line* alle informazioni e ai documenti in possesso delle amministrazioni pubbliche, ai pagamenti nei loro confronti, nonché all'erogazione dei servizi;

la relazione per l'analisi d'impatto della regolamentazione riporta le analisi condotte in ambito europeo (*Digital Agenda Scoreboard* e *Digital Economy and Society Index-DESI*), le quali mostrano

come l'Italia paghi un *gap* rispetto al resto dell'Europa: considerando quali elementi di analisi la « Copertura da banda larga », l'utilizzo di internet », la « Diffusione di competenze digitali », il « Livello di innovazione digitale delle PMI » e la « Presenza di servizi pubblici digitali », l'Italia occupa il venticinquesimo posto tra tutti i paesi Europei;

le misure di semplificazione introdotte con lo schema all'esame appaiono funzionali all'accelerazione dei processi di digitalizzazione;

considerato che lo schema, tra l'altro:

amplia l'ambito di applicazione soggettivo e oggettivo del codice dell'amministrazione digitale, da un lato alle società a controllo pubblico e dall'altro lato al processo civile e penale;

amplia il riconoscimento dei diritti di cittadinanza digitale e rafforza la tutela in caso di violazione degli stessi;

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

introduce altresì l'obbligo per le società a controllo pubblico di accettare pagamenti mediante servizi elettronici;

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

promuove forme di consultazione preventiva per via telematica sugli schemi di atto che le pubbliche amministrazioni devono adottare;

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

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

affida ad un unico ufficio dirigenziale generale per ciascuna amministrazione le competenze relative alla transizione alla modalità operativa digitale e ai processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale aperta; il responsabile dell'ufficio assume così le funzioni di difensore civico digitale;

riordina la *governance* del digitale, anche attraverso la riorganizzazione della Conferenza permanente per l'innovazione tecnologica e la soppressione della cabina di regia per l'attuazione dell'agenda digitale italiana e del Tavolo costituito nel suo ambito e l'attribuzione all'Agenzia per l'Italia digitale (AgId) del coordinamento informatico dell'amministrazione statale, regionale e locale;

in questa prospettiva, attribuisce all'AgId il compito di elaborare (verificandone l'attuazione) il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato;

razionalizza e semplifica la disciplina in materia di identità digitale, di Sistema pubblico di connettività e di trasmissione di dati e documenti informatici;

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

tenuto conto dei pareri espressi dal Consiglio di Stato, dalla Conferenza unificata e dal Garante per la protezione dei dati personali, nonché delle memorie depositate in occasione delle audizioni informali svolte dalle Commissioni riunite Affari costituzionali e Bilancio della Camera,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

andrebbe valutata l'opportunità di:

assicurare i necessari coordinamenti con la normativa europea e nazionale e i raccordi con la disciplina interna al codice, in particolare per le disposizioni riguardanti: i registri degli indirizzi di posta certificata (articolo 64); il Sistema pubblico di identità digitale (SPID) e le modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni (articolo 52);

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

verificare la coerenza con i principi generali dell'ordinamento di quanto stabilito all'articolo 15 in ordine all'attribuzione delle nuove funzioni di « difensore civico digitale » al responsabile dell'unico ufficio dirigenziale generale competente in materia, in quanto quest'ultimo verrebbe a cumulare sia funzioni di direzione attiva dei processi di transizione alla modalità operativa digitale sia funzioni di tutela degli utenti. In particolare, andrebbe valutata l'opportunità di investire di tali funzioni di tutela degli utenti i difensori civici regionali per quanto riguarda le amministrazioni regionali e locali e il loro

coordinamento nazionale per quanto riguarda le regioni che non abbiano istituito tale figura e per le amministrazioni centrali;

prevedere un coinvolgimento del sistema regionale e delle autonomie nel procedimento di adozione del Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, attraverso l'espressione di un parere da parte della Conferenza unificata;

verificare la congruità della previsione di applicare retroattivamente, a decorrere dal 1° gennaio 2016, il disposto dell'articolo 52, comma 5, lettera *b*), a

norma del quale le sentenze e le altre decisioni dell'autorità giudiziaria rese successivamente al 1° gennaio 2016 devono essere pubblicate previa anonimizzazione dei dati personali in essa contenuti;

verificare la congruità della data di entrata in vigore del decreto, attualmente fissata al 1° luglio 2016 dall'articolo 65, evidentemente con l'intento di assicurare contemporaneità rispetto all'acquisto di efficacia del regolamento europeo n. 910 del 2014;

riformulare il preambolo, raggruppando i riferimenti normativi in base all'ordine gerarchico delle fonti e, in ciascun ambito, in ordine cronologico.