

# COMMISSIONE BICAMERALE PER LA SEMPLIFICAZIONE

INDAGINE CONOSCITIVA IN MATERIA DI SEMPLIFICAZIONE E DIGITALIZZAZIONE DELLE  
PROCEDURE AMMINISTRATIVE NEI RAPPORTI TRA CITTADINO E PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

27 Marzo 2025

Intervento del Presidente UNAPPA

Nicola Testa

Ill.mo Signor Presidente, Onorevoli membri della Commissione.

Un sentito ringraziamento per offrirci la possibilità di intervenire su un tema, qual è la semplificazione amministrativa, che da lungo tempo impegna le istituzioni tutte nella ricerca di soluzioni e senza la quale, bene sappiamo, viene condizionato fortemente lo sviluppo del Paese. La speranza di poter contribuire positivamente alla discussione ci onora come associazione professionale di rappresentanza, ma ancor più gratifica il lavoro delle migliaia di professionisti del settore che, quotidianamente, sono impegnati nel ruolo di connessione tra utente e pubblica amministrazione fornendo, di fatto, un servizio di sportello di prossimità e un servizio sussidiario proprio in favore della stessa p.a. In particolare da quando si è avviato il processo di digitalizzazione delle procedure burocratiche potremo dire che il nostro ruolo si è esteso anche a quello di facilitatori nella diffusione delle nuove tecnologie.

Come associazione, ci teniamo a dirlo, da tre decenni i nostri rapporti con la pubblica amministrazione sono improntati al principio di leale collaborazione che ci piacerebbe però estendere la dove si ingegnerizzano le nuove procedure, come tra l'altro prevede anche un dispositivo di legge, precisamente l'articolo 26, comma 3, legge 118 del 5 agosto 2022, dove si definisce un obbligo specifico di sentire le associazioni di categoria per la reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi. Almeno noi, non siamo mai stati consultati, anche se qualcosa avremmo da dire visto la nostra specifica caratteristica: **siamo utilizzatori industriali di tutti i servizi pubblici digitali e parlare di semplificare un procedimento per noi sarebbe naturale.**

La nostra esperienza lavorativa si colloca nell'ambito delle professioni tecniche, per altro oggi regolato dalla Legge 4/2013. Più specificatamente il nostro ruolo trova applicazione nell'articolo 115 del R.D. 18.06.1931 e articolo 163 D.Lvo 31.3.1998 nr .112. Solo nel 2025 dopo qualche decennio abbiamo potuto avere un Codice Ateco che ci rappresenta correttamente.

Ci occupiamo di pratiche amministrative, costituendo una sorta di “*tessuto interconnettivo*” fra amministrazioni pubbliche, cittadini e imprese. Cioè siamo quotidianamente impegnati nel predisporre e presentare istanze telematiche, gestire documenti, verificare l'esecuzione di atti ecc., nei confronti delle pubbliche amministrazioni e lo facciamo per conto di imprese e professionisti, oltre che di cittadini. Siamo intermediari che operano nell'ambito professionale al pari di altri soggetti che hanno come interlocutore diretto la pubblica amministrazione.

Sperimentiamo ogni giorno cosa si intende per digitalizzazione, troppo spesso intesa come semplice compilazione di un modulo che da cartaceo abbiamo trasformato in digitale, senza costruire un nuovo sistema per la gestione dei dati e del loro potenziale informativo, né modificare l'impianto regolatorio che disciplina l'impiego di questi nuovi strumenti, che proprio per questo non è sufficientemente efficace come dovrebbe.

Abbiamo letto quali siano gli obiettivi che codesta Commissione si prefigge e cioè comprendere e intervenire per realizzare una **semplificazione efficace che migliori i rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese**. E le imprese sono l'interlocutore privilegiato con cui si relaziona il professionista delle pratiche amministrative, finendo perciò con l'operare nella realtà di tutti i giorni nel più ampio **contesto delle attività economiche**.

Vedete signori Commissari potremmo iniziare questa nostra esposizione ponendo la seguente domanda: è possibile che nel nostro Paese si scelga un Comune perché è risaputo che in quello mi riuscirà di ottenere un'autorizzazione prima di quello limitrofo? Ebbene sì, nella realtà succede e queste a nostro avviso è un discrimine irragionevole che andrebbe valutato e rimosso.

La semplificazione deve fare i conti, certamente, con un insieme di fattori che la rendono difficile, tuttavia dobbiamo lavorare per rimuovere tutti quegli ostacoli che nel 2025, nel terzo millennio, tutt'ora persistono. Semplificare è complesso, lo sappiamo, tuttavia assai spesso sarebbe possibile con azioni molto semplici: ad esempio **fornire risposte all'utente** che interagendo con le pubbliche amministrazioni attraverso portali telematici si ritrova da solo a confrontarsi con procedure spesso ostiche, anche quando la loro trasformazione digitale lascerebbe apparentemente intendere che siano diventate più semplici, mentre purtroppo non è così!

Vedete onorevoli Commissari, spesso la semplificazione la immaginiamo come qualcosa che ci obbliga a inventare qualcosa di straordinario, ma in realtà non stanno così le cose, poiché in moltissime situazioni sarebbe sufficiente **ripristinare quella vicinanza** con l'utente che oggi purtroppo non esiste più. Lo strumento telematico abbatte certamente le barriere, velocizza le procedure, sempre che tutto funzioni bene. Ma nessuno si è mai interrogato sul fatto che di fronte a uno sportello virtuale tutta la responsabilità si trasferisce di fatto sull'utente che, per affrontare una semplice pratica occasionale rischia di trovarsi in imbarazzo. E ciò implica dispersione di tempo, incertezze, per la pubblica amministrazione pratiche costellate da errori, il più delle volte involontari, che causano ritardi, rimandi, sospesi, contenziosi, ecc., insomma costi occulti che si ripercuotono oltre che sull'esito della pratica sull'organizzazione della p.a. Per questo servono professionisti preparati e in grado di dare supporto e questi devono essere favoriti dalla pubblica amministrazione, mentre ciò non avviene, anzi per il fatto di essere professionisti spesso si è penalizzati.

**Per fare un esempio di semplicità.** Qualche giorno fa un cliente ha dovuto restituire l'importo di un bando che aveva ottenuto presentando e realizzando un progetto complesso, investendo denaro, mesi di lavoro, pagando fornitori, ecc. Purtroppo si è dimenticato di inviare il rendiconto nei tempi previsti e questo è stato causa di una

richiesta formale di restituzione. Nulla da eccepire nel merito formale! Ebbene, se vogliamo parlare di semplificazione, di vicinanza a una impresa, dichiarando anche di

essere interessati alla sua crescita, così come nel complesso a quella di tutto il sistema produttivo, avremmo dovuto forse avvisarlo della scadenza. Nello stesso modo in cui un'amministrazione pubblica invia una Pec per chiedere la restituzione dell'importo vinto con un bando, non era forse possibile inviarne una anche per avvisare preventivamente della scadenza? Certamente e non sarebbe costato molto farlo e questo semplice alert sarebbe stata considerata semplificazione, tra l'altro quel tipo di semplificazione che deve supportare l'utente e che lui misura spesso anche su un piano emotivo oltre che tecnico. Semplificare e digitalizzare sono due elementi per costruire efficienza, ma non dobbiamo mai dimenticare il fattore umano che rimane determinante. Aiutarlo nel gestire una pratica e non semplicemente permettergli di presentarla in forma digitale è la soluzione per risolvere molti aspetti del "semplificare".

La semplificazione sul piano strumentale poi **deve essere pensata da chi la utilizza per beneficiarne e non da chi la realizza per adempiere burocraticamente a un obbligo di legge.** Altrimenti non si fa altro che trasferire nel sistema digitale quello che già con la carta era difficile, senza introdurre alcun miglioramento nel rapporto di cittadini e imprese con le amministrazioni pubbliche, rispetto alla presentazione di un documento che prima si doveva consegnare allo sportello e adesso si può depositare su un portale. **La semplificazione è quella che l'utente riesce a misurare e toccare con mano.**

Un accorgimento come quello indicato, la semplice email di sollecito, apparentemente banale, può fare la differenza ma, guarda caso, le azioni banali non si prevedono mai mentre si pensano massimi i sistemi. Egregi Commissari potremmo fare un elenco di procedure realizzate che tutto sono tranne che semplificatorie ma ci limiteremo a stare sui punti che da voi devono essere analizzati.

**Possiamo però affermare che, se una PA vuole aiutare l'utente, deve mettersi nei suoi panni, e ciò vale in particolare per le imprese se vogliamo metterle in condizione di utilizzare tutte le loro potenzialità per favorirne sviluppo nel sistema Paese. Non possiamo più intendere la semplificazione come un adempimento burocratico, come nella peggiore retorica della mala burocrazia. Se vogliamo che la Pubblica amministrazione sia in grado di sottrarsi alle logiche del ritualismo burocratico è necessario ribaltare la prospettiva dal soggetto erogatore di servizio al suo destinatario.**

È questo il principio che manca alla semplificazione fin qui adottata, un movimento di grandi e belle intenzioni che però non riesce a uscire dalla propria metodologia. **Per questo serve coinvolgere le organizzazioni di rappresentanza, ad esempio, nella progettazione delle piattaforme,** cosa che attualmente non avviene appieno. Prima di avviare la realizzazione di un portale o di una piattaforma, così come di una procedura

amministrativa telematica, occorre mettersi dalla parte dell'utente e comprendere come risolvere i tanti problemi che da quella parte dello sportello si generano.

### **Parliamo di SUAP!**

Se parliamo di SUAP ad esempio, gli sportelli Unici delle Attività Produttive, abbiamo ancora regole che troppo spesso sono personalizzate dalle amministrazioni, ad esempio con richieste documentali differenziate da comune a comune, obbligo di piattaforme diverse, ecc. Su questo punto saremmo molto favorevoli all'unificazione di tutti i sistemi informativi su Impresa in un Giorno il sistema che oggi è utilizzato da circa il 45% dei comuni italiani. Altrimenti il Suap, invece di essere uno strumento di semplificazione, si trasforma concretamente nel suo opposto: un onere e un disagio enorme per tutti gli attori del procedimento. **Il SUAP era stato concepito per essere un unico punto di accesso, perciò facilitante.** Non possiamo annegare questa importante innovazione nella moltiplicazione delle varianti di ufficio. A tal proposito, riteniamo che una semplificazione che andasse nell'indirizzo - seppur con la necessaria revisione e aggiornamento dell'impianto normativo originario - dell'**Agenzia per le Imprese** (D.P.R. 159/2010), esperienza lungimirante nonostante il suo sostanziale fallimento, incentiverebbe l'intervento di soggetti privati nella gestione dello Sportello Unico a supporto e/o in alternativa alla pubblica amministrazione, come del resto la Legge di istituzione dell'Agenzia stessa già prevedeva. Il nostro settore ad esempio (*come altri in grado di farlo*) per primo, grazie alle proprie caratteristiche e competenze, interverrebbe sicuramente con investimenti e conseguente crescita economica, nonché aumento degli occupati. Cioè faremmo della semplificazione anche un veicolo per sviluppare nuove attività sussidiarie in favore della pubblica amministrazione che potrebbe così dedicarsi ai controlli ex post con maggiore efficacia.

### **Parliamo di DELEGA!**

Tra gli obiettivi che codesta Commissione si prefigge, ne abbiamo letto uno che ci è molto caro e cioè quella che è la funzione primaria della **semplificazione, ovvero sia quella di garantire i diritti dei cittadini.** E in questo frangente siamo ad evidenziare che questo elemento non sempre viene garantito. Da anni chiediamo la istituzione di una "DELEGA" quello strumento che consente a un cittadino di delegare la propria rappresentanza nei rapporti con la pubblica amministrazione a chiunque. Esigenza che con il telematico diventa fondamentale. Un elemento giuridico presente da sempre nel nostro ordinamento, come potrete leggere nell'allegato, a partire dalla Legge di Semplificazione Bassanini (L. 445/2000), ma che non è stato ripreso in molti casi nella realizzazione delle infrastrutture tecnologiche o è stato distorto. La Delega è uno strumento funzionale alla semplificazione perché consente a un professionista, come nel nostro caso, ma anche in molti altri, di intervenire in vece del titolare, rappresentando negli atti amministrativi colui che è obbligato ad assolvere un determinato adempimento di legge. Questo avviene

ad esempio sul piano fiscale, ma non sempre si verifica allo stesso modo nell'ambito dell'adempimento digitale. Accade così, giusto per riferirsi alla casistica propria della nostra attività professionale, che il professionista possa richiedere determinati documenti a uno sportello fisico, ma non lo possa fare nel circuito telematico! Così che non possa

intervenire in quanto la procedura non prevede una delega o ne prevede una non idonea e comunque complessa da ottenere. Così come vanno riviste anche quelle logiche che assegnano a taluni la possibilità di agire su determinate procedure a scapito di altri in base a professioni e ruoli che nel terzo millennio si sono modificate.

### **Parliamo di eWallet - Identità Digitale!**

A tal proposito leggiamo tra i vari punti del programma della Commissione quello specifico che riguarda la "razionalizzazione degli strumenti di identità digitale" con il nuovo "portafoglio digitale eWallet" che favorisca anche l'interoperabilità tra i paesi dell'Unione. Anche in questo caso, ci preme fare un richiamo alla volontà di garantire i diritti dei cittadini, segnalando che proprio l'Unione Europea ha richiamato nel Regolamento una previsione di "DELEGA" e di "ATTRIBUTI" cioè due elementi che possono caratterizzare questo strumento nel proprio utilizzo quotidiano con le dovute garanzie sul piano dell'attendibilità e della sicurezza.

A tal proposito ci permettiamo di segnalare che nell'ambito della razionalizzazione di questo strumento, auspichiamo non venga rimesso in discussione l'elemento **SPID** che è oramai circolante nel Paese e posseduto da milioni di persone. A tale scopo ci preme segnalare quanto previsto dal DL Semplificazioni del 2021, il **SGD (Sistema di Gestione delle Deleghe)**, poi ridefinito, con l'ultimo intervento sull'art. 64 CAD da parte della **Legge 29 aprile 2024, n. 56 Piattaforma di gestione deleghe**) che consentirebbe di raccogliere appunto le deleghe che un titolare voglia assegnare a qualcuno.

Purtroppo non è ad oggi chiaro chi sono i soggetti che potranno ottenere tale delega, il numero che riteniamo non vada in nessun modo limitato, e la tipologia di attributi che potranno essere raccolti in questo servizio. Così come è del tutto evidente che tale delega non deve limitarsi in nessun modo a quella che potrebbe utilizzare un nonno nei confronti del nipote e simili, certamente pensando alla palese difficoltà che possono avere le persone anziane nell'utilizzo di applicazioni digitali.

A nostro avviso con la limitazione all'uso di questo strumento a pochi soggetti e casi, si perderebbe una occasione per sistematizzare questo aspetto della delega con un registro che le possa contenere, censire, gestire. Pensiamo ad esempio a come sia importante per evitare abusi in questo sistema digitale sempre più pervasivo, avere una filiera di soggetti controllati presenti nel sistema della intermediazione, che sappiamo cosa possono fare e con quali limiti. A nostro avviso questo elemento può dare solidità a un sistema che per sua natura è vulnerabile, rispondendo tra l'altro anche a quell'elemento che è il trattamento di dati oggi molto sentito dal nostro Paese. Affinché il ricorso alla delega

possa risultare efficace e soprattutto chiaro, cioè a chiarire quelle ambiguità a cui abbiamo appena fatto riferimento, riteniamo necessario introdurre una **“Delega Professionale”**, intesa nella forma di una delega di **“scopo”**, finalizzata alla gestione di uno o più atti, nel nostro caso procedimenti amministrativi eseguiti verso amministrazioni o enti pubblici, di qualsiasi genere. L’introduzione di questo istituto, a nostro avviso,

potrebbe rappresentare un concreto ed efficace “acceleratore” del processo di Semplificazione amministrativa.

Concludo signori Commissari, Signor Presidente, auspicando di poter un giorno leggere norme che potremo definire semplificate, cioè assistere a una semplificazione di linguaggio che non lasci spazio alla interpretazione, elemento distorsivo del nostro sistema burocratico. Assistiamo con frequenza ad esempio a circolari dei vari Ministeri che sono disapplicate o interpretate in modo diverso dai vari uffici e questo aspetto è un elemento distorsivo del rapporto tra utente e pubblica amministrazione che invece dovrebbe essere chiaro, trasparente e semplice oltre che fornire certezze.

Grazie a tutti per l’attenzione.

**UNAPPA Position Paper**  
**Transizione digitale, digital divide e delega digitale**

**CHI SIAMO**

**UNAPPA – L'Unione Nazionale Professionisti delle Pratiche Amministrative** è un'associazione di liberi professionisti costituitasi in conformità alla **Legge n.4/2013 recante "Disposizioni in materia di professioni non organizzate"**, in ragione della quale l'Associazione risulta iscritta al **Registro delle Associazioni Professionali presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy** dal 2015.

UNAPPA rappresenta un settore economico di oltre 9.000 imprese operanti in Italia, parte significativa delle quali regolarmente associate, con un PIL di settore oltre i 1.200 milioni di euro. Sono imprese professionali che trattano materie diverse in rapporto con la Pubblica Amministrazione, mettendo in relazione uffici e istituzioni pubbliche con cittadini e imprese, in particolare per l'adempimento di procedure di autorizzazione amministrativa (*i.e. rapporti con le Agenzie delle Entrate e del Territorio, il Registro Imprese e altri Pubblici registri, i Suap ecc.*). Tale attività oggi è ulteriormente qualificata da una vocazione innovativa che si esprime principalmente nel campo delle tecnologie digitali, dove una ricerca e un aggiornamento costanti hanno permesso il consolidamento di competenze specifiche in ambiti quali la conservazione documentale a norma e la firma digitale, che hanno permesso l'acquisizione delle qualifiche di Uffici di registrazione e Rao. Con il Codice Ateco 82.99.11 (*ex 82.99.40 fino al 31.12.2024*) oggi si identificano le "Pratiche Amministrative e Certificati" ed è inoltre previsto l'utilizzo del Codice secondario 70.20 in riferimento alla componente di attività professionale che viene svolta nell'ambito della produzione di un servizio. Credenziali professionali che complessivamente permettono al nostro professionista di vantare anche i requisiti necessari per l'iscrizione al Registro degli "innovation manager" istituito presso il Ministero delle Imprese e del Made in Italy.

UNAPPA è da sempre impegnata a promuovere, in una prospettiva di comune sviluppo, il confronto e la collaborazione con altri mondi professionali. Siamo membri dell'**Osservatorio ICT Professionisti & PMI del Politecnico di Milano** e **referenti ISTAT**. Formazione, aggiornamento e sviluppo organizzativo rappresentano i terreni di attività quotidiana del Professionista delle pratiche amministrative. Le competenze dei professionisti associati sono periodicamente sottoposte alla verifica del modello di "**Valutazione Unappa**", realizzato in collaborazione con MIP-Business School del Politecnico di Milano. La formazione professionale è strutturata attraverso diversi percorsi strutturati in un percorso definito "**Academy**" erogato attraverso un programma convenzionato MIP- Politecnico di Milano per UNAPPA.

Oggi l'attività e l'esperienza maturata sul campo dai professionisti delle pratiche amministrative costituisce un contributo fondamentale per la realizzazione degli obiettivi posti dall'**Agenda Italia Digitale**, soprattutto ai fini della definizione di **processi di semplificazione amministrativa**, riguardanti le attività degli Sportelli pubblici (*sistema delle autorizzazioni, pubblicità di atti amministrativi, front-office ecc.*).

**LE FUNZIONI DI RAPPRESENTANZA GIÀ RICONOSCIUTE**

Nel 2001, a seguito dell'introduzione della firma digitale, l'Agenzia di pratiche amministrative viene selezionata dalle **Camere di Commercio** come interlocutore privilegiato, e a tutt'oggi è integrata con il

sistema camerale nel contesto della transizione digitale in atto, in ragione delle caratteristiche che le consentono di conoscere e gestire i procedimenti amministrativi pubblicistici obbligatori per le società.

Le Agenzie di pratiche amministrative sono state riconosciute come rappresentanti con funzione di **"intermediario"** da parte dell'**Agenzia delle Entrate** con Decreto Dirigenziale del 27 Giugno 2003 lettera "P". Nel 2018 a essere inserita nell'Elenco dei soggetti autorizzati alla gestione della procedura di successione on line da parte dell'**Agenzia delle Entrate**.

Su richiesta dei soggetti certificatori, l'Agenzia di pratiche amministrative ha avviato per prima la distribuzione dello **SPID** (*Sistema Personale di Identità Digitale*).

Fra i principali protocolli di intesa e accordi di collaborazione stipulati da UNAPPA vi sono nel 2015 il **"Protocollo collaborativo"** con l'**Agenzia delle Entrate** e le organizzazioni di rappresentanza; nel 2016 il **Protocollo di intesa** promosso dal **Ministro dell'Interno** concernente la gestione dei procedimenti di competenza dello **Sportello Unico per l'Immigrazione**. Protocolli negli anni con Comuni in ambito SCIA (*Milano, Napoli, Torino*). Ultimo in ordine di tempo nel 2024 accordo di collaborazione con **INPS** per la gestione di pratiche per attività economiche.

### **L'URGENZA DI UNA NUOVA DISCIPLINA GIURIDICA**

Il profilo specifico del professionista delle pratiche amministrative non è tuttavia ancora giuridicamente ben definito. Una prima definizione di **Agenzia di Pratiche Amministrative** è fornita dall'**articolo 115 R.D. n.773 del 18.06.1931** e dall'**articolo 163 D.Lvo n. 112 del 31.3.1998**, che la considerano soggetto deputato alla gestione di adempimenti amministrativi per conto terzi, con un inquadramento di impresa.

A fronte della transizione digitale, la manifesta inadeguatezza della definizione prevista dalla normativa vigente rende ormai urgente l'adozione di **una nuova disciplina giuridica**, aggiornata alle reali funzioni oggi esercitate nell'ambito di questa attività.

Riteniamo quindi necessario procedere a una definizione dell'**accesso intermediato ai procedimenti amministrativi** adeguata alla figura del "professionista delle pratiche amministrative" secondo un profilo normativo coerente con l'insieme delle sue **competenze tecniche** e della sua **funzione sociale**. È possibile realizzare questo obiettivo nella totale **compatibilità con la normativa vigente**.

### **A CHE PUNTO SIAMO**

Le norme che nel tempo sono intervenute per definire la facoltà di delega di terzi nei confronti di un intermediario, concorrendo peraltro a generare incertezze o lasciare spazi per interpretazioni ambigue o contraddittorie, sono le seguenti:

· **Art. 63, DPR n. 600, 29 settembre 1973** Si tratta della delega tipicamente applicata per le attività presso l'Agenzia delle Entrate e/o fiscali "Presso gli uffici finanziari il contribuente può farsi rappresentare da un procuratore generale o speciale autenticata da Notaio salvo casi di esonero previsti". Questa norma **non deve essere applicata** a pratiche amministrative relative a "registro atti privati, aperture e chiusure posizioni fiscali ecc." attività per le quali è prevista la semplice delega che deve essere possibile rilasciare anche sui portali attualmente in uso dell'agenzia.

· **Art. 31, c. 2 bis, 2 quater, Legge n. 340, 9 dicembre 2000** Questo articolo, viene ripristinato nel 2020 su indicazione delle Camere di Commercio, **dopo diciannove anni** in cui si è agito con una procura speciale, appositamente prevista a suo tempo per superare la limitazione imposta dall'introduzione della stessa legge. La "Procura Speciale" è prevista sempre **dall'articolo 46.1 lettera u) del DPR 445/2000**. Importante sottolineare che tale procedura ha consentito di semplificare la gestione delle pratiche

amministrative del Registro Imprese e non solo, è utilizzata tutt'ora in ambito Suap da quasi tutte le amministrazioni locali e dal portale telematico Impresa in un Giorno. La procura indicata inoltre, è tutt'ora accettata da alcune sedi camerali, poiché fin dall'introduzione della norma la sua applicazione è stata non uniforme e i vari uffici camerali potevano sceglierne discrezionalmente l'utilizzo. La sua eliminazione nel 2019 nelle camere di commercio più importanti per numero di pratiche gestite, ha creato, e continua a creare difficoltà operative dopo che la stessa ha contribuito a costruire il Registro Imprese nazionale.

· **Art. 38, c. 3 bis, DPR n. 445, 28 dicembre 2000** Articolo che prevede "modalità di invio e sottoscrizione delle istanze" secondo cui il "potere di rappresentanza per la formazione e la presentazione di istanze, progetti, dichiarazione e altre attestazioni nonché per il ritiro dei atti e documenti presso le pubbliche amministrazioni e i gestori o esercenti di pubblici servizi può essere validamente conferito ad altro soggetto con le modalità di cui al presente articolo". È pertanto chiara la possibilità per qualsiasi cittadino, a titolo individuale o in rappresentanza di imprese, di poter dare una delega che però viene ostacolata poi da talune procedure digitali implementate dalla p.a.

· **Art. 38, c. 2, lettera c, DL n. 77, 31 maggio 2021** Viene introdotto il Sistema Gestione Deleghe (SGD) che avrebbe potuto risolvere il problema della delega, non solo in relazione a Spid, per il quale viene previsto, ma in generale. Infatti, con l'articolo 64-ter viene modificato il Codice dell'Amministrazione Digitale, prevedendo appunto l'istituzione di un Sistema di Gestione delle Deleghe a cui si poteva dare ordine e uniformità per tutta la Pubblica amministrazione. Riteniamo che in questo ambito sia possibile valutare una risoluzione del nostro problema.

· **Art. 26, c. 2, lettere d), f), n), Legge n. 118, 5 agosto 2022** Questo articolo ha introdotto la "delega" per la gestione delle pratiche e la loro semplificazione. La norma considera lo strumento delega un elemento sostanziale per la reingegnerizzazione dei servizi, che proprio per questo devono sempre prevederla. Non è perciò possibile introdurre procedure senza tener conto di questo presupposto operativo, che occorre considerare nella realizzazione di ogni nuovo procedimento amministrativo.

· **Art. 26, c. 3, Legge n. 118, 5 agosto 2022** L'articolo inserisce l'obbligo per il legislatore di coinvolgere le associazioni professionali e datoriali nel processo di valutazione della reingegnerizzazione dei procedimenti amministrativi. Sarebbe tuttavia opportuno un coinvolgimento nelle fasi preliminari della ricognizione.

· **Art. 64-quater, della Legge 29 aprile 2024, nr. 56**. EWallet viene introdotto il concetto di delega tra i vari requisiti che dovranno necessariamente essere introdotti nella realizzazione della infrastruttura.

## ***LA TRANSIZIONE NEL QUADRO DEL PROGRAMMA STRATEGICO EUROPEO PER IL DECENNIO DIGITALE 2030***

Con il "**Programma strategico per il Decennio digitale 2030**" [Decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022 (GU L 323 del 19.12.2022, p. 4)], l'Unione europea si è data l'obiettivo di realizzare entro il 2030 un'ampia diffusione delle forme digitali di identificazione personale. Forme che, come contemplato dalla "**Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale**" promulgata dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 26 gennaio 2022 (GU C 23 del 23.1.2023, p. 1), devono concretizzarsi nel riconoscimento a ogni cittadino europeo del diritto di accesso a tecnologie, prodotti e servizi digitali sicuri e protetti. Dando seguito sia al Programma strategico sia alla Dichiarazione sui diritti e i principi digitali, il Parlamento europeo ha approvato in prima lettura con risoluzione del 29 febbraio 2024 l'atto P9\_TA(2024)0117, inerente la proposta del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il Regolamento (UE) n. 910/2014 (COM(2021)0281 – C9-0200/2021 – 2021/0136(COD)), noto come

**Regolamento eIDAS**, che si occupa di disciplinare l'identificazione elettronica e i servizi fiduciari per tutte le transazioni elettroniche che avvengono nel mercato interno.

Viene così delineandosi il **Quadro europeo per un'identità digitale** (*European Digital Identity Framework*), inteso consentire una transizione dalla dipendenza esclusiva da soluzioni di identità digitale nazionali alla fornitura di attestati elettronici di attributi validi e legalmente riconosciuti in tutti gli Stati membri dell'Unione. Ogni cittadino europeo si vedrà riconosciuta un'identità digitale direttamente fruibile e sicura, che gli consentirà l'accesso immediato a un'ampia gamma di servizi on line e off line. Un'identità che prevederà la conservazione e protezione dei propri dati personali on line, con un pieno controllo sul loro utilizzo e sulla loro condivisione. Grazie a questo nuovo strumento di identità digitale (che prende il nome di **EU-Wallet**) si potrà accedere a servizi pubblici e privati, oltre che a transazioni economiche, utilizzando elementi di identificazione e attestazioni elettroniche inerenti attributi verificati, come qualifiche accademiche, diplomi universitari o scolastici, titoli professionali, licenze, incarichi di rappresentanza e altri documenti legalmente riconosciuti e accettati in tutta l'Unione.

È in questo più generale contesto normativo europeo in cui trova collocazione l'istituzione di **IT-Wallet**, il sistema di portafoglio digitale italiano, istituito con la **Legge 29 aprile 2024, n. 56**, recante *Ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano di ripresa e resilienza* (PNRR), all'art. 20, c.1, lettera e), attraverso l'introduzione nel **Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)** dell'art. **64-quater**. E sempre nella stessa Legge, all'art. 20, c.1, lettera d), si prevede la **Piattaforma di gestione deleghe**, in precedenza denominato **Sistema Gestione Deleghe** (SGD). Trova così posto nel CAD lo strumento della "**delega digitale**", anche se non ancora in maniera sufficiente a stabilire con chiarezza le caratteristiche di questo strumento e le condizioni che ne disciplinano l'utilizzo, perché gli interventi sul **CAD** stabiliti con l'art. 20, c.1, lettere d) e), a motivo dei nuovi **art. 64-ter e 64-quater**, pur disciplinando la piattaforma delle deleghe, non si occupano di stabilire le condizioni di utilizzo delle deleghe stesse.

### **DOVE SIAMO: L'ULTIMO AGGIORNAMENTO DEL CAD**

Un ulteriore passo avanti nella direzione da noi auspicata viene compiuto con l'**Art. 20, c. 1, lettera e) punto 3, lettera c) punto 4 e punto 5), Legge n. 56, 29 aprile 2024**, laddove le tre integrazioni di questo articolo precisano che tra i servizi erogati tramite IT-Wallet, come già previsto dal Regolamento eIDAS-UE (910/2014) approvato dal Parlamento europeo il 29 febbraio 2024, vi debbano essere anche le deleghe.

### **L'ISTITUZIONE GIUDIRICA DELLA DELEGA PROFESSIONALE**

Intendiamo la **delega professionale** come una **delega di "scopo"**, finalizzata alla gestione di uno o più atti, nel nostro caso procedimenti amministrativi, di qualunque genere, eseguiti verso Amministrazioni o Enti pubblici. Allo stesso tempo, riteniamo si possa valutare anche un'applicazione legata al tipo di professionalità, competenza, ambito con uno specifico attributo che oggi ci viene fornito dalla suddetta legge 4/2013.

In taluni casi la nostra attività è paradossalmente preclusa per la mancanza, ovvero l'erronea definizione o applicazione, del concetto di delega "semplice" che ogni cittadino, impresa, professionista, può dare a una persona di propria fiducia. Fatto salvo i casi in cui tale delega non è prevista o è definita da leggi specifiche, ogni rapporto con la pubblica amministrazione può essere delegato, a patto che siano adeguatamente definite condizioni di utilizzo, trattamento corretto dei dati, limiti ove esistenti. E con l'avvento del digitale e la moltiplicazione dei portali della Pubblica amministrazione, dove magari è previsto un incaricato, inteso come interno a una organizzazione, ma non la figura professionale di un terzo delegato a gestire determinate funzioni, è evidente che questo aspetto rappresenta una contraddizione.

In particolare, riteniamo che l'istituzione giuridica della **“delega professionale”** debba prevedere che:

- a) le attività verso la P.A. che non sono oggetto di “esclusiva da parte di professioni” siano liberamente delegabili;
- b) la delega sia rilasciata in forma libera, ai sensi della Legge n. 445/2000, ovvero sotto forma di autocertificazione;
- c) il delegato si assuma la piena responsabilità oggettiva per la parte di propria competenza nei confronti sia del Cliente sia della Pubblica Amministrazione;
- d) il delegato sia munito di autorizzazioni là dove siano normativamente previste per l'ambito in cui opera nonché di specifiche competenze per le deleghe che esercita. Nel nostro caso, quello tipico dell'Agenzia di Pratiche Amministrative, si tratta dell'autorizzazione ex articolo 115 TULPS, nonché dell'articolo 163 D.Lgs. 31.3.1998 n. 112 “Agenzia di Affari” e Legge 4/2013 per la qualificazione professionale.

### ***PERCHE' LA DELEGA PROFESSIONALE***

La delega è fondamentale se vogliamo realizzare concretamente la semplificazione amministrativa, così come prevista dal rinnovato quadro normativo europeo con la riforma del Regolamento eIDAS che nella legislazione italiana ha portato già con il Decreto Semplificazione del 2021 all'istituzione del Sistema Gestione delle Deleghe (SGD), poi rinominato Piattaforma di gestione deleghe, a tutt'oggi non ancora implementata. Rileviamo peraltro che la digitalizzazione deve fare i conti con due importanti criticità. Da un lato, il *digital divide* che contraddistingue il grado di competenze digitali, di base e avanzate, dei cittadini. Non dobbiamo infatti dimenticare che dal punto di vista del capitale umano, l'indicatore che misura lo stato delle competenze digitali nel Rapporto annuale sulla digitalizzazione dell'economia e della società degli stati membri UE (DESI Annual Report), l'Italia è fra i paesi più deficitari. Dall'altro, il grado di complessità degli adempimenti amministrativi che le imprese, per ragioni di convenienza economica, continueranno a realizzare affidandosi a soggetti terzi. Perciò anche nel contesto di disintermediazione favorito dalla rivoluzione digitale, l'assolvimento delle pratiche amministrative delle imprese per conto terzi resterà un'attività importante e strategica, soprattutto ai fini di una maggiore crescita e competitività dell'economia nazionale.