

19/22/CR9b/C14

**POSIZIONE IN MERITO ALL'ARTICOLO 8 DEL DL 135/2018
“DISPOSIZIONI URGENTI IN MATERIA DI SOSTEGNO E
SEMPLIFICAZIONE DELLE IMPRESE E PER LA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE”**

Con riferimento all'art.8 del DL 135/2018 convertito con modificazioni nella legge n. 12 dell'11 febbraio 2019, la Conferenza dei Presidenti delle Regioni e Province Autonome evidenzia perplessità in merito all'assetto complessivo della *governance* centrale sui temi dell'Agenda digitale, che può avere impatti negativi sull'attuazione delle iniziative digitali in corso nella programmazione europea 2014-2020.

L'art.8 ridisegna, infatti, la *governance* nazionale dell'Agenda digitale, **concentrando fortemente funzioni e compiti sulla Presidenza del Consiglio dei Ministri**. Sebbene una razionalizzazione della *governance* fosse auspicata da tempo, l'art.8 ora approvato aggiunge ben **3 nuovi soggetti**¹ alla *governance* esistente sostanzialmente senza rivedere il ruolo dei numerosi **soggetti pre-esistenti**². Questa nuova *governance* rischia quindi di produrre un isolamento del comparto Regioni, incrementando complessità delle relazioni e riducendo chiarezza e linearità dei percorsi di confronto e concertazione.

Quale orientamento generale le Regioni avrebbero preferito **rafforzare i rapporti attivi con il Ministero della Funzione Pubblica** che oggi rappresenta già un riferimento unitario per tutte le Amministrazioni coinvolte nell'attuazione dell'Agenda Digitale.

Altro elemento di criticità è che il **Presidente del Consiglio dei Ministri dal 2020 assume in via permanente i poteri del Commissario straordinario** per l'agenda digitale (di cui all'art.63 d.lgs. 179/2016) quindi può approvare in autonomia regole tecniche ed assumere stabili poteri di impulso (e sostitutivi) nei confronti **di tutte le**

¹ **soggetti nuovi**: un dipartimento/struttura della PdCM su innovazione e tecnologie, un contingente di esperti (Team digitale stabile), una nuova società in house sulle piattaforme digitali

² **soggetti pre-esistenti**: AgID, Comitato di indirizzo di AgID, Dipartimento Funzione Pubblica, CSIRT, FormezPA, SNA, Consip SpA, Sogei SpA, Agenzia Coesione, MISE, Istituto superiore delle comunicazioni, Infratel SpA, MIUR, Ministero Sanità, MIPAAFT - con l'aggiunta di quanto compete a CIPE, ANAC, Autorità di garanzia comunicazioni, Autorità garante della privacy.

Pubbliche Amministrazioni e su tutti i temi dell'agenda digitale. Tutto ciò, oltre a porre dubbi a livello di costituzionalità - dato che la Costituzione all'art.117 lettera r) prevede per lo Stato solo il "*coordinamento (..) dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale*" e questo non riguarda sistemi informativi, infrastrutture digitali... - **confligge con il processo già in atto da parte di alcune Regioni verso una accresciuta Autonomia ai sensi dell'art.116 Cost.** ed anche con il rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza di cui all'art.118 Cost.

Appare in particolare incongruo che **una figura straordinaria come quella del Commissario in questione venga disciplinata come se fosse ordinaria**³: invece di andare al suo superamento vien prevista la sua esistenza anche “a decorrere dal 1° gennaio 2020” e quindi la si istituzionalizza stabilmente. Ogni compressione delle potestà regionali che possa derivare da tale figura si riflette quindi immediatamente in una limitazione dell'autonomia delle Regioni e delle Province autonome.

Le Regioni e Province autonome portano avanti da anni investimenti importanti per la trasformazione digitale, sia per le Pubbliche Amministrazioni dei propri territori che per lo sviluppo della competitività e della cultura digitale ed **hanno sempre condiviso con leale spirito di collaborazione lo sviluppo delle strategie nazionali in materia e le priorità fissate dai Governi.** Di contro, la *governance* centrale dell'Agenda digitale è stata più volte frammentata, sia come numerosità di soggetti preposti sia per quanto riguarda la sovrapposizione di compiti e funzioni.

Data la rilevanza dei temi dell'Agenda digitale per la competitività del Paese, in Europa e nel mondo, **è auspicabile trovare una stabilità per i soggetti centrali preposti a funzioni strategiche e/o attuative e, al tempo stesso, dare chiarezza per quanto riguarda i loro compiti e funzioni.**

Vale la pena di sottolineare che l'Agenda digitale italiana (di cui al DL 179/2012 conv. con L 221/2012) **è ben più ampia** dell'Amministrazione digitale (temi legati al CAD ed al Piano triennale ICT). Va, inoltre, ricordato che, nell'ambito del Comitato di Indirizzo di AgID, organo di indirizzo strategico dell'Agenzia, è nominato un rappresentante delle Regioni che garantisce una forma diretta di controllo e armonizzazione con il sistema delle Regioni del modello strategico di evoluzione del Sistema Informativo della Pubblica Amministrazione.

Le Regioni e Province autonome evidenziano quindi necessità di **interlocutori univoci, sia sul piano politico che tecnico**, rispetto ad ognuno dei principali filoni dell'Agenda:

³ Ed in violazione dell'articolo 97 della Costituzione (principio di buon andamento);

- Transizione al digitale delle PA (accesso ai servizi pubblici, ecosistemi, interoperabilità);
- Piattaforme abilitanti e Dati delle PA;
- Infrastrutture digitali (data center, cloud, cybersecurity);
- Banda ultra larga (fibra e 5G);
- Competenze per il futuro: Open gov, Open innovation e Impresa 4.0, Scuola digitale.

Si richiama quindi l'esigenza di:

- 1) **Rivedere i poteri e le funzioni in materia di Agenda digitale della PCM** attraverso i provvedimenti attuativi che seguiranno il DL, **fissando anche compiti e funzioni degli altri soggetti centrali** rispetto al *policy making* dei principali filoni dell'Agenda digitale;
- 2) consolidare AgID come **unico soggetto deputato alla elaborazione di linee guida e regole tecniche sul digitale**, sia rispetto ai temi del CAD/Piano triennale ICT sia sui temi dell'Agenda digitale complessiva (infrastrutture, competenze, ecc);
- 3) **riconoscere alle Regioni il loro ruolo ai sensi degli art. 117 e 118** anche favorendo precise strategie di aggregazione territoriale sui temi dell'Agenda digitale tenendo anche conto di **quanto si sta prefigurando in attuazione dell'articolo 116 della Costituzione**.

Per meglio inquadrare la richiesta di cui al precedente punto 2), può essere utile richiamare il fatto che l'Agenzia per l'Italia Digitale è stata istituita con Decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 “Misure urgenti per la crescita del Paese” (convertito con modificazioni dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134) è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato.

L'Agenzia assicura il coordinamento informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, in attuazione dell'articolo 117, comma 2, lettera r), della Costituzione. L'Agenzia, fra l'altro:

- contribuisce alla diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, allo scopo di favorire l'innovazione e la crescita economica;
- elabora indirizzi, regole tecniche e linee guida in materia di omogeneità dei linguaggi, delle procedure e degli standard per la piena interoperabilità e uniformità dei sistemi informatici della pubblica amministrazione;
- vigila sulla qualità dei servizi e sulla razionalizzazione della spesa informatica della pubblica amministrazione;
- promuove e diffonde le iniziative di alfabetizzazione digitale.

I compiti e le funzioni di Agid sono disciplinati dalle seguenti norme:

1. Decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 – “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese” (convertito con modificazioni dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221);
2. Legge 7 agosto 2012, n. 134 – “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”;
3. Conversione, con modificazioni, del Decreto legge 6 luglio 2012, n. 95 – “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini (nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario”;
4. Decreto-legge 7 maggio 2012, n. 52- “Disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica” (convertito con modificazioni dalla Legge 6 luglio 2012 n. 94); 5) Decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 – “Misure urgenti per la crescita del Paese” (convertito con modificazioni dalla Legge 7 agosto 2012, n. 134).

ALLEGATO 1

S.989 - Conversione in legge del decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135

Le modifiche introdotte dagli emendamenti approvati si riportano in carattere **grassetto**, mentre le soppressioni (sostituzioni comprese) si riportano **evidenziate**. A piè di pagina si riportano i riferimenti della proposta di modifica approvata.

Nella Seduta del **28 gennaio 2019** dell’Aula del Senato, dopo le relazioni e la discussione generale, il Presidente ha comunicato l'elenco degli emendamenti, tra quelli approvati e non approvati in Commissione, che non sono proponibili per estraneità alla materia del decreto.

Nella Seduta di ieri, 29 gennaio 2019, completato l'esame della Commissione bilancio, è iniziata la votazione delle proposte di modifica del decreto.

[...]

Si riporta di seguito l’articolato con in evidenza tutte le modifiche approvate dall’Aula. In attesa della trasmissione alla Camera per il prosieguo dell’iter.

[...]

DECRETO LEGGE

[...]

Art. 8.

(Piattaforme digitali)

1. Ai fini dell'attuazione degli obiettivi di cui all'Agenda digitale italiana anche in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda digitale europea, la gestione della piattaforma di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, nonché i

compiti, relativi a tale piattaforma, svolti dall'Agenzia per l'Italia digitale, sono trasferiti alla Presidenza del Consiglio dei ministri che a tal fine si avvale, se nominato, del Commissario straordinario di cui all'articolo 63, comma 1, del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179.

1-bis. Il mandato del Commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 ottobre 2018, ai sensi dell'articolo 63 del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, nonché l'operatività della relativa struttura di supporto, sono prorogati al 31 dicembre 2019.

1-ter. A decorrere dal 1 gennaio 2020, al fine di garantire l'attuazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, anche in coerenza con l'Agenda digitale europea, le funzioni, i compiti e i poteri conferiti al commissario straordinario per l'attuazione dell'Agenda digitale dall'articolo 63 del decreto legislativo 26 agosto 2016, n.179, sono attribuiti al Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro delegato che li esercita per il tramite delle strutture della Presidenza del Consiglio dei Ministri dallo stesso individuate, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze per le materie di sua competenza.

1-quater. Per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 1-ter, il Presidente del Consiglio dei ministri, o il Ministro delegato, si avvale di un contingente di esperti messi a disposizione delle strutture di cui al comma 1-ter, in possesso di specifica ed elevata competenza tecnologica e di gestione di processi complessi, nonché di significativa esperienza in tali materie, ivi compreso lo sviluppo di programmi e piattaforme digitali con diffusione su larga scala, da nominare ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303. Con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sono individuati il contingente di tali esperti e la relativa composizione, con le specifiche qualificazioni richieste ed i relativi compensi.

1-quinquies. Agli oneri derivanti dall'attuazione del presente articolo, pari a 6 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede:

a) quanto a 4 milioni di euro per l'anno 2020, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze;

b) quanto a 2 milioni di euro per l'anno 2020 e 6 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021, mediante riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 relativa al Fondo per le esigenze indifferibili.[1]

2. Entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, per lo svolgimento delle attività di cui al comma 1, sulla base degli obiettivi indicati con direttiva adottata dal Presidente del Consiglio dei ministri, è costituita una società per azioni interamente partecipata dallo Stato, ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, secondo criteri e modalità individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, utilizzando ai fini della sottoscrizione del capitale sociale iniziale quota parte delle risorse finanziarie già assegnate all'Agenzia per l'Italia digitale **già destinate dall'Agenzia per l'Italia digitale[2]** per le esigenze della piattaforma di cui al comma 1, secondo procedure definite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Nello statuto della società sono previste modalità di vigilanza, anche ai fini della verifica degli obiettivi di cui al comma 1, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato.

3. Al Presidente del Consiglio dei ministri sono attribuite le funzioni di indirizzo, coordinamento e supporto tecnico delle pubbliche amministrazioni, anche utilizzando le competenze e le strutture della società di cui al comma 2, per assicurare la capillare diffusione del sistema di pagamento elettronico attraverso la piattaforma di cui all'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo n. 82 del 2005, nonché lo sviluppo e l'implementazione del punto di accesso telematico di cui all'articolo 64-bis del decreto legislativo n. 82 del 2005 e della piattaforma di cui all'articolo 50-ter del medesimo decreto legislativo n. 82 del 2005. Le attività di sviluppo e implementazione sono realizzate nei limiti delle risorse iscritte nel bilancio autonomo della Presidenza del Consiglio dei ministri e destinate ai progetti e alle iniziative per l'attuazione dell'Agenda digitale. Alla compensazione degli effetti finanziari in termini di fabbisogno e di indebitamento netto derivanti dal primo periodo pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020, 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 7 ottobre 2008, n. 154, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 2008, n. 189.

4. All'articolo 65, comma 2, del decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 217, le parole « 1° gennaio 2019 » sono sostituite dalle seguenti: « 31 dicembre 2019 ».

5. All'articolo 65 del decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 217, il comma 7 è sostituito dal seguente:

« 7. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti l'Agenzia per l'Italia digitale e il Garante per la protezione dei dati personali, sono adottate le misure necessarie a garantire la conformità dei servizi di posta elettronica certificata di cui agli

articoli 29 e 48 del decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82, al Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE. A far data dall'entrata in vigore del decreto di cui al primo periodo, l'articolo 48 del decreto legislativo n. 82 del 2005 è abrogato. ».
[...]

[1] 8.500 Le Commissioni Riunite

[2] 8.100 Le Commissioni Riunite

Roma, 13 febbraio 2019