



Camera dei deputati

n. 103
(Atti del Governo)



Senato della Repubblica

n. 9
(Note brevi)

22 settembre 2009

Riorganizzazione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione

Schema di D.Lgs. n. 114 (art. 24, L. n. 69/2009)

Elementi di valutazione sulla qualità del testo

Numero dello schema di decreto legislativo	114
Titolo	Riorganizzazione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA)
Norma di delega	Articolo 24 della legge 18 giugno 2009, n. 69
Numero di articoli	24
Date:	
<i>presentazione</i>	7 agosto 2009
<i>assegnazione</i>	16 settembre 2009
<i>termine per l'espressione del parere</i>	16 ottobre 2009
<i>termine per l'esercizio della delega</i>	4 luglio 2010
Commissione competente	Commissione parlamentare per la semplificazione della legislazione

Disposizioni di delega

L'art. 24 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività e in materia di processo civile (legge collegata alla manovra per il 2009) delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi di riassetto normativo aventi ad oggetto il riordino, la trasformazione, la fusione o la soppressione del Centro nazionale per l'informatica nella pubblica amministrazione (CNIPA), del Centro di formazione studi (Formez) e della Scuola superiore della pubblica amministrazione (SSPA). Il riassetto deve avvenire sulla base di un confronto con le regioni e gli enti locali interessati a salvaguardare la permanenza delle sedi per garantire il mantenimento degli attuali livelli occupazionali.

La delega è conferita per il conseguimento delle seguenti **finalità**: realizzare un sistema unitario di interventi nel campo della formazione dei dipendenti pubblici, della riqualificazione del lavoro pubblico e dell'aumento della sua produttività, del miglioramento delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni e della qualità dei servizi erogati ai cittadini e alle imprese, della misurazione dei risultati e dei costi dell'azione pubblica e della digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni.

Il **termine** per l'esercizio della delega è di un anno dall'entrata in vigore della legge (entro il 4 luglio 2010).

Per le **modalità** di adozione dei decreti legislativi, si fa riferimento alla procedura che l'art. 11 della L. 59/1997 ha stabilito per i decreti legislativi con cui si è proceduto ad una complessiva riorganizzazione dell'amministrazione statale, attuata in connessione con il processo di trasferimento di funzioni e compiti dello Stato alle regioni ed enti locali delineato dalla stessa legge. La procedura dettata dall'art. 11, comma 2, prevede che i decreti siano emanati previa acquisizione del parere della Commissione parlamentare consultiva sull'attuazione della riforma amministrativa¹ e che debbano essere resi entro il termine di 30 giorni dalla trasmissione dei relativi schemi.

Quanto alla determinazione dei **principi e criteri direttivi**, si fa innanzitutto rinvio ai principi e criteri generali contenuti nel citato art. 11 della L. 59/1997.

¹ Istituita dall'art. 5 della L. 59/1997 con il compito di esprimere i pareri sugli schemi di decreto legislativo previsti dalla stessa legge. I compiti già attribuiti (nelle legislature XIII e XIV) alla Commissione sono stati demandati dall'art. 14, comma 19, della L. 246/2005 (legge di semplificazione per il 2005) alla Commissione parlamentare per la semplificazione della legislazione, istituita da quest'ultima disposizione.

In secondo luogo, la norma di delega individua specifici principi e criteri direttivi per l'esercizio delle delega, quali:

- la ridefinizione delle missioni e delle competenze delle tre strutture e il riordino dei loro organi, secondo i principi di efficienza, efficacia ed economicità;
- la trasformazione, fusione o soppressione dei medesimi organismi in coerenza con la ridefinizione delle loro competenze;
- il raccordo con le altre strutture, pubbliche e private, che operano nei medesimi settori della formazione e dell'innovazione tecnologica;
- la riallocazione delle risorse umane e finanziarie in relazione alla riorganizzazione e alla razionalizzazione delle competenze.

Come è precisato dal comma 2 dell'art. 24, dall'attuazione della delega non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, dovendosi provvedere alle attività previste nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali previste dalla legislazione vigente.

Contenuto

Denominazione, natura giuridica, finalità e funzioni (artt. 1-3 e 22)

L'**articolo 1** dichiara l'oggetto dello schema, ossia il riordino della disciplina del CNIPA in attuazione della disposizione di delega contenuta nell'art. 24 della legge 69/2009.

L'**articolo 2** prevede a:

- mutare la **denominazione** del CNIPA in **DigitPA** (comma 1);
- definirne la **natura giuridica**, non esplicitata dalla normativa vigente, di ente pubblico non economico che opera secondo le direttive e sotto la vigilanza del Presidente del Consiglio o di un ministro da lui delegato (comma 2);
- individuarne le **finalità**: il DigitPA è organo competente nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'ambito della pubblica amministrazione (comma 2) con la finalità di "contribuire alla creazione di valore per cittadini e imprese da parte della pubblica amministrazione attraverso la realizzazione dell'amministrazione digitale" (comma 3).

Per il perseguimento di queste finalità il DigitPA svolge **funzioni** di natura progettuale, tecnica e operativa indicate nell'**articolo 3**. Tali funzioni sono esercitate nel rispetto delle **direttive** del Presidente del Consiglio, o ministro delegato, in coerenza con il Piano ICT nella pubblica amministrazione e sulla base di un Piano triennale per la programmazione dei propri obiettivi e attività, predisposto dal Presidente del DigitPA, che determina tra l'altro le risorse necessarie alla sua realizzazione; il piano triennale è approvato con decreto del Presidente del Consiglio, o ministro delegato, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

In particolare, le funzioni del DigitPA attengono ai seguenti ambiti:

- consulenza tecnica e proposta, sia al Presidente del Consiglio, o al ministro delegato, sia a regioni,

enti locali, amministrazioni pubbliche ed enti di diritto pubblico;

- emanazione di regole, standard e guide tecniche e di vigilanza e controllo sul rispetto delle norme. *Nell'ambito di queste funzioni, lo schema di decreto inserisce anche l'espressione di pareri su atti normativi nei casi previsti dall'ordinamento, che potrebbe avere un rilievo autonomo.*
- valutazione, monitoraggio e coordinamento dell'attività delle singole amministrazioni e di verifica dei risultati;
- predisposizione, realizzazione e gestione di interventi e progetti di innovazione, tra cui quelli relativi alle reti telematiche delle p.a., al Sistema pubblico di connettività (SPC) e alla Rete internazionale della p.a. (RIPA).

Inoltre, DigitPA esprime pareri tecnici, obbligatori ma non vincolanti, sui contratti di acquisto da parte delle p.a. di beni e servizi di ICT superiori ad una soglia determinata (come ora previsto dall'art. 8 del D.Lgs. 39/93).

Rispetto alla disciplina vigente risultano trasferite alcune funzioni ora esercitate dal CNIPA: si tratta della redazione del Piano triennale dei progetti e dei principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi informatizzati delle amministrazioni e della funzione di curare i rapporti, nel settore ICT, con l'Unione europea. Tali funzioni, ora proprie del CNIPA (art. 7, co. 1, lett. *b*) e *g*) del D.Lgs. 39/1993) sono ricondotte direttamente al Presidente del consiglio o al ministro delegato, secondo quanto disposto dall'**articolo 22**. Lo stesso articolo 22, relativo alle funzioni trasferite, prevede che il Presidente del Consiglio trasmetta al Parlamento una relazione annuale sull'attività svolta dal DigitPA. Non si tratta propriamente di un trasferimento di funzioni, dal momento che già attualmente è prevista la trasmissione della relazione sul CNIPA da parte del Presidente del Consiglio, ai sensi dell'articolo 9, co. 4 del D.Lgs. 39/1993.

Organi (artt. 4-10)

La struttura del CNIPA, di tipo collegiale, costituita dal Presidente e da tre membri, viene sostituita da due organi distinti, un presidente e un comitato direttivo (anch'esso di tre membri) con compiti differenziati e dettagliatamente indicati agli **articoli 5 e 6**. Ad esempio spetta solo al Presidente di convocare e fissare l'ordine del giorno del Comitato direttivo (art. 5, co. 5 dello schema), mentre attualmente ogni membro ha facoltà di chiedere la convocazione (art. 3, co. 1, D.Lgs. 39/1993).

Modificate anche le modalità di nomina degli organi direttivi: il Presidente è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio o del ministro delegato, su deliberazione conforme del Consiglio dei ministri (ora il Presidente è nominato con decreto del Presidente del Consiglio previa deliberazione del Consiglio dei ministri art. 4, co. 2, D.Lgs. 39/1993). I membri del Comitato direttivo sono nominati con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del ministro delegato (*qualora evidentemente, sia stato*

nominato). Rispetto alla disciplina vigente viene soppresso il parere del Presidente del CNIPA e il passaggio in Consiglio dei ministri.

Viene confermata la figura del Direttore generale (**articolo 8**), responsabile dell'attività di DigitPA sotto il profilo amministrativo ed organizzativo. Anche in questo caso viene soppresso il potere del Presidente di proporre la nomina (art. 4, co. 4, D.Lgs. 39/1993) che viene attratta nella sfera della piena discrezionalità del Presidente del Consiglio.

L'**articolo 7** formalizza l'istituzione del Collegio dei revisori quale organo di controllo di regolarità amministrativa e contabile. Il collegio dei revisori dei conti del CNIPA è stato costituito con il D.P.C.M. 9 settembre 2004, n. 259.

L'**articolo 9** mantiene sostanzialmente le cause di incompatibilità dei membri del CNIPA previste dalla vigente normativa (art. 4, co. 3, D.Lgs. 39/1993), ad eccezione dell'incompatibilità con qualsiasi attività nell'industria informatica nei due anni successivi all'incarico che non risulta confermata nello schema di decreto legislativo.

L'**articolo 10** rinvia la determinazione dell'indennità del Presidente e del Direttore generale ad un decreto del Presidente del Consiglio; l'indennità dei membri del Comitato direttivo è fissata al 70% dell'indennità del Presidente. In sede di prima attuazione è confermata, solamente per il Presidente, l'indennità percepita. Pertanto, dal momento che attualmente l'indennità del Presidente è pari a quella dei membri del CNIPA, si realizzerebbe un risparmio dei costi per gli organismi direttivi pari a 283.890 euro, come indicato nella relazione tecnica allegata allo schema di decreto.

Da rilevare, infine, (**articolo 6**) il trasferimento del potere di proposta delle norme di organizzazione interna dal collegio del CNIPA al Direttore generale e al Comitato direttivo di DigitPA, ferma restando la competenza del Presidente del Consiglio nell'adozione dei relativi regolamenti.

Organizzazione, personale e contabilità (artt. 11-15)

L'organigramma di DigitPA (**articolo 11**) prevede una sola posizione dirigenziale di livello generale, corrispondente alla carica di Direttore generale e riservata a dirigenti di prima fascia, e 19 uffici dirigenziali di livello non generale (dirigenti di seconda fascia) così articolati:

- due strutture poste alle dipendenze del Presidente ed in particolare
 - un ufficio di *staff* con compiti di supporto e di raccordo con gli altri organi e
 - un ufficio per il controllo strategico;
- un'area "Organizzazione, risorse umane e funzionamento" poste alle dipendenze del Direttore generale;
- 16 uffici di cui 6 aree operative con specifici compiti di missione.

La dotazione organica, fissata nella **Tabella A**, consta di 120 unità di personale (di cui 20 dirigenti). La relazione tecnica stima in 1.250.000 euro la quantificazione del risparmio a regime derivante dalla

riduzione della dotazione organica dell'ente. Infatti, la dotazione organica viene ridotta, a regime, dalle attuali 190 unità (155 delle quali effettivamente in servizio) a 120. Il personale potrà essere costituito fino ad un massimo di un terzo della dotazione organica (40 unità) di unità in posizione di comando, distacco o fuori ruolo. Per sopperire ad ulteriori esigenze, DigitPa potrà ricorrere anche alla stipula di 30 contratti di lavoro flessibile (ridotti a 10 in sede di prima attuazione).

La riduzione della dotazione organica da 155 a 120 unità comporta un esubero di 35 unità: 12 dirigenti; 6 funzionari tecnici; 6 funzionari amministrativi; 11 collaboratori/operatori. Mentre per quanto riguarda i dirigenti, si desume dalla relazione tecnica che gli esuberanti potrebbero interessare anche persone con contratto a tempo determinato, per quanto riguarda le altre categorie gli esuberanti dovrebbero investire personale in posizione di comando.

L'**articolo 15** demanda ad un decreto del Presidente del Consiglio, o del ministro delegato, di concerto con il ministro delle finanze, la definizione di un regolamento di contabilità di DigitPA. Attualmente il CNIPA gode di una particolare autonomia contabile, in quanto provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento e per la realizzazione dei progetti gestiti direttamente, nei limiti di due capitoli dello stato di previsione del Ministero dell'economia (art. 5, co. 2, D.Lgs. 39/1993).

Disposizioni transitorie e finali (artt. 16-24)

Gli **articoli da 16 a 24** contengono disposizioni transitorie (16-20) e finali (21-24) alcune delle quali anticipate sopra. Tra le norme transitorie si evidenzia l'**articolo 18** che individua le fonti di finanziamento di DigitPA tra cui:

- contributo finanziario dello Stato;
- contributi da parte di pubbliche amministrazioni centrali e locali per specifici progetti;
- contributi dell'Unione europea anche questi su specifici programmi e progetti;
- contratti stipulati con terzi per la fornitura di servizi;
- ricavi conseguenti alla cessione di prodotti.

Tipologia del provvedimento

Si tratta di uno schema di decreto legislativo adottato ai sensi dell'articolo 24 della legge 18 giugno 2009, n. 69, recante disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività e in materia di processo civile. Esso viene sottoposto al parere della Commissione parlamentare per la semplificazione in virtù del richiamo alle modalità procedurali di cui all'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Lo schema è corredato della relazione tecnico-finanziaria e dell'analisi tecnico-normativa; manca la relazione per l'analisi di impatto della regolamentazione.

Raffronto con la delega

Come già accennato, la disposizione di delega, cui si dà attuazione con largo anticipo rispetto alla scadenza (4 luglio 2010), individua i principi e criteri

direttivi sia attraverso una operazione di rinvio ai principi generali contenuti nel citato art. 11 della L. 59/1997 (che si riferiscono ad una complessiva riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri, prevedendo, tra l'altro, il riordino e potenziamento dei meccanismi e degli strumenti di monitoraggio e di valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche) sia attraverso la definizione di quattro specifici principi e criteri direttivi:

- la ridefinizione delle missioni e delle competenze delle tre strutture e il riordino dei loro organi, secondo i principi di efficienza, efficacia ed economicità;
- la trasformazione, fusione o soppressione dei medesimi organismi in coerenza con la ridefinizione delle loro competenze;
- il raccordo con le altre strutture, pubbliche e private, che operano nei medesimi settori della formazione e dell'innovazione tecnologica;
- la riallocazione delle risorse umane e finanziarie in relazione alla riorganizzazione e alla razionalizzazione delle competenze.

Lo schema in esame si iscrive nella cornice di principi e criteri direttivi sopra indicati, che orientano l'azione del legislatore delegato, lasciando a quest'ultimo un'ampia facoltà di scelta tra diverse opzioni.

Collegamento con lavori legislativi in corso

Nulla da rilevare.

Omogeneità delle disposizioni

Nulla da rilevare.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Abrogazioni

Gli articoli 19 e 24 dello schema provvedono alle opportune abrogazioni della normativa di rango primario e secondario concernente le procedure di bilancio e l'organizzazione del CNIPA, che è essenzialmente concentrata nel decreto legislativo 12 febbraio 1993, n. 39 (di cui vengono abrogati 7 articoli) e in due decreti del Presidente del Consiglio dei ministri: 14 aprile 1994, n. 609, che viene abrogato interamente ad eccezione dell'articolo 6, riguardante l'indennità di funzione e il lavoro straordinario dei dipendenti; 1° giugno 2007, n. 110, del quale vengono abrogati un articolo e tre commi. Si segnala in proposito che il contenuto dell'articolo

12, comma 4, viene trasfuso, con una modifica, nel comma 3 dell'articolo 19 citato.

Coordinamento con disposizioni vigenti

L'art. 5, comma 7 ribadisce che il presidente del nuovo ente partecipa alla Conferenza permanente per l'innovazione tecnologica di cui all'art. 18, comma 2, del codice dell'amministrazione digitale. Analoga conferma non viene effettuata, all'articolo 6, riguardo ai componenti del comitato direttivo, i quali, sempre ai sensi dell'art. 18, comma 2, del codice digitale fanno parte della stessa Conferenza. *Andrebbe in proposito valutata l'opportunità di chiarire se si intenda escludere la loro partecipazione e, nel caso, sopprimere la relativa disposizione.*

Richiami normativi

In qualche caso (es.: art. 5, comma 7; art. 13, comma 2) i testi normativi vengono richiamati con la semplice indicazione del numero e dell'anno, contrariamente a quanto prescritto dalla circolare sulla formulazione tecnica dei testi legislativi, la quale stabilisce che "la citazione è fatta con la indicazione della data (giorno, mese, anno) di promulgazione o emanazione della legge o del decreto citato, corredata con il relativo numero e omettendo il titolo dell'atto"; "soltanto in caso di ripetute citazioni di una stessa legge o decreto, è ammessa – limitatamente peraltro alle citazioni successive alla prima – la semplice indicazione del numero e dell'anno, omettendo il giorno e il mese".

Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

L'articolo 22 si riferisce, già nella rubrica, al "trasferimento delle funzioni" al Presidente del Consiglio dei ministri o al Ministro delegato. L'espressione trasferimento aiuta a capire la novità introdotta ma andrebbe valutata alla luce del fatto che è inserita in una nuova, organica disciplina, che abroga anche la precedente. Il comma 1 del medesimo articolo ha per oggetto la "redazione di un piano triennale annualmente riveduto, dei progetti e dei principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi informatizzati delle amministrazioni". *Andrebbe valutata l'opportunità di chiarire se il piano qui previsto è distinto dal "piano triennale per la programmazione di propri obiettivi ed attività, aggiornato annualmente" che, in base al combinato disposto degli articoli 3, comma 1 e 5, comma 3 è predisposto dal presidente, sottoposto alla deliberazione del comitato direttivo e quindi approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro delegato, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.*

CAMERA DEI DEPUTATI
SERVIZIO STUDI

☎06. 67609265 - ✉ legislazione@camera.it

File: OR0180.doc

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI

☎06. 67062451- ✉ studi1@senato.it