



Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza

Informazioni sugli atti di riferimento

Numero dello schema:	267
Titolo:	Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza
Norma di autorizzazione:	Legge n. 124/2015, articolo 7, commi 1 e 2
Numero di articoli:	44
Date:	
presentazione:	15 febbraio 2016
assegnazione:	17 febbraio 2016
termine per l'espressione del parere:	17 aprile 2016

Presupposti normativi

Lo schema di decreto legislativo è stato adottato in base alla delega contenuta nell'articolo 7, commi 1 e 2, della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante deleghe al Governo per la riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Il **comma 1** della disposizione di delega:

- dà tempo sei mesi al Governo per emanare disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;
- richiama i principi e criteri direttivi enucleati dall'articolo 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190, in base ai quali è stato emanato il citato decreto legislativo n. 33 del 2013, ed individua 8 ulteriori principi e criteri direttivi.

Il **comma 2** disciplina le procedure per l'esercizio della delega:

- attribuisce l'iniziativa al Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata e del parere del Consiglio di Stato;
- la fase consultiva prevede l'acquisizione dei pareri parlamentari, con il meccanismo del cosiddetto "doppio parere parlamentare";
- qualora tali pareri non vengano espressi nei termini, il Governo può comunque procedere nell'esercizio della delega;
- sono chiamate a pronunciarsi, in prima battuta, sia le Commissioni competenti per materia e per i profili finanziari della Camera e del Senato sia la Commissione parlamentare per la semplificazione. Il termine per l'espressione dei pareri è di sessanta giorni dalla data di trasmissione. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, trasmette nuovamente i testi alle Camere con le sue osservazioni e con eventuali modificazioni, corredate dei necessari elementi integrativi di informazione e motivazione: in questo caso sono chiamate a pronunciarsi soltanto le Commissioni competenti per materia, che hanno dieci giorni di tempo dalla nuova trasmissione per esprimersi sulle osservazioni del Governo;
- è previsto, infine, un meccanismo di scorrimento dei termini per l'esercizio della delega: "Qualora il termine per l'espressione dei pareri cada nei trenta giorni che precedono o seguono il termine per l'esercizio della delega, quest'ultimo è prorogato di novanta giorni". *Si segnala che lo scorrimento sembrerebbe doversi applicare soltanto in relazione all'espressione del primo parere parlamentare, vista la collocazione nel testo della previsione relativa al meccanismo.*

I commi 3 e 4 recano un'ulteriore disposizione di delega al Governo, in materia di spese di giustizia per le intercettazioni, per la quale non è previsto il parere della Commissione parlamentare per la semplificazione.

Il **comma 5** delega il Governo all'adozione, di uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo adottato a norma dei commi 1 e 2, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e della procedura previsti per l'esercizio della delega principale, entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore.

Alcuni dei nuovi **principi** e **criteri direttivi** introdotti dal comma 1 rientrano nell'ambito originario della delega prevista dalla legge n. 190 del 2012, mentre altri riguardano aspetti attualmente non disciplinati dal decreto legislativo 33/2013.

Rientrano tra i primi i seguenti principi e criteri direttivi:

- la ridefinizione e precisazione dell'**ambito soggettivo di applicazione** degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza (**lettera a**);
- la previsione di misure organizzative per la pubblicazione nel sito istituzionale dell'ente delle informazioni su: 1) le fasi dei procedimenti di aggiudicazione ed esecuzione degli **appalti pubblici**; 2) il tempo medio di attesa per le **prestazioni sanitarie** di ciascuna struttura del Servizio sanitario nazionale; 3) il tempo medio dei **pagamenti** relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture, l'ammontare complessivo dei **debiti** e il numero delle imprese creditrici; 4) le determinazioni dell'organismo di valutazione (**lettera b**);
- la riduzione e concentrazione degli **oneri** gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche, ferme restando le previsioni in materia di verifica, controllo e sanzioni (**lettera c**);
- la razionalizzazione e precisazione degli **obblighi di pubblicazione** nel sito istituzionale (**lettera e**);
- l'individuazione dei soggetti competenti all'irrogazione delle **sanzioni** per la violazione degli obblighi di trasparenza (**lettera g**).

Altri principi di delega riguardano aspetti attualmente non disciplinati dal decreto legislativo n. 33/2013 ed in particolare:

- precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del **Piano nazionale anticorruzione**, dei **piani per la prevenzione della corruzione** e della **relazione** annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa. Si tratta di materia allo stato disciplinata direttamente dalla legge n. 190/2012 (**lettera d**);
- definizione, in relazione alle esigenze connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali, dei diritti dei **membri del Parlamento** inerenti all'**accesso ai documenti amministrativi**, alla verifica dell'applicazione delle norme sulla **trasparenza amministrativa** e alla verifica dei limiti derivanti dal **segreto** (**lettera f**);
- riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento. Questo principio è volto all'introduzione nel nostro ordinamento di una sorta di **Freedom of information act (FOIA)** (**lettera h**);
- semplificazione delle procedure di iscrizione nelle **white list** (ossia negli elenchi dei soggetti non a rischio di infiltrazione mafiosa ai fini della partecipazione agli appalti pubblici), interconnessione tra le banche dati delle prefetture e previsione di un monitoraggio semestrale, per l'aggiornamento degli elenchi costituiti presso le prefetture (**lettera h**);
- previsione di **sanzioni** a carico delle amministrazioni che non ottemperano alle disposizioni in materia di **accesso** (sia accesso civico, sia FOIA), di procedure di ricorso all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e di tutela giurisdizionale ai sensi del codice del processo amministrativo (**lettera h**).

Contenuto

Il contesto normativo

La relazione per l'analisi tecnico-normativa ricostruisce il quadro normativo prendendo le mosse dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, il quale ha dato avvio a un percorso di ottimizzazione delle *performance* delle pubbliche amministrazioni, incidendo anche sulla prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione, per conseguire un miglioramento complessivo dei servizi offerti al cittadino.

La legge n. 190 del 2012 ha integrato i principi affermati dal citato decreto, puntando sulla trasparenza quale strumento per la prevenzione della corruzione, ampliandone sia l'ambito soggettivo che oggettivo e prevedendo un codice di riordino delle numerose disposizioni in materia. A tale fine, l'articolo 1, comma 35, ha previsto una delega in favore del Governo finalizzata a un riordino della "disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte della pubblica amministrazione", prevedendo un elenco di settori in cui il legislatore delegato sarebbe dovuto intervenire, anche tramite un'opera di coordinamento e di semplificazione dell'ampio panorama degli obblighi previsti in materia di trasparenza, divenuti sovrabbondanti rispetto allo scopo. In attuazione della delega, il Governo ha adottato il decreto legislativo n. 33 del 2013, che ha:

- operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, non limitandosi alla sola ricognizione e al coordinamento delle disposizioni già adottate, ma introducendo nuovi obblighi e ulteriori adempimenti, oltre a quelli già esistenti;
- esteso l'ambito soggettivo di applicazione delle relative disposizioni e disegnato un sistema di controlli e sanzioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione, introducendo una forma di controllo diffuso sull'operato delle pubbliche amministrazioni;
- confermato il principio di trasparenza come "accessibilità totale" alle informazioni da parte di chiunque

(già introdotto nell'ordinamento dall'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo n. 150 del 2009).

In tale contesto, è stato riconosciuto il "diritto di accesso civico", azionabile da chiunque con riferimento a tutte le informazioni e ai dati per i quali esiste l'obbligo di pubblicazione.

Sempre in base alla relazione per l'analisi tecnico-normativa, l'attuazione delle disposizioni recate dal decreto legislativo n. 33 del 2013 ha posto diversi problemi applicativi, segnalati in più occasioni dall'ANAC, tra i quali:

- la carente sostenibilità amministrativa delle disposizioni, collegata alla necessità di adattare una disciplina uniforme a enti estremamente diversificati tra cui le società a partecipazione a controllo pubblico e le organizzazioni private erogatrici di pubblici servizi, non espressamente ricomprese nell'ambito applicativo della disciplina;
- la difficoltà di certe amministrazioni ad adeguarsi ai nuovi principi e istituti, in parte dovute ad ambiguità del testo normativo;
- la poco chiara comprensione delle differenze esistenti tra accesso civico e diritto di accesso ai sensi della legge n. 241 del 1990;
- la ridondanza nei numerosi obblighi di pubblicazione vigenti.

La delega recata dall'articolo 7 della legge n. 124 del 2015 è finalizzata a superare tali problemi applicativi.

Sintesi del contenuto

Lo schema di decreto legislativo consta di **44 articoli** e di un **allegato**.

Gli **articoli da 1 a 40** recano modifiche testuali al decreto legislativo 33/2013, recante il riordino della **disciplina in materia di trasparenza**.

L'**articolo 41** modifica in diverse parti i primi 14 commi dell'articolo 1 della legge 190/2012. Vengono modificate, in particolare, le disposizioni relative al **Piano nazionale anticorruzione**, e ai **piani per la prevenzione della corruzione** predisposti dalle singole amministrazioni (in attuazione di un preciso criterio di delega recato dall'art. 7, comma 1, lettera *d*) della legge 124/2015).

Gli **articoli 42, 43 e 44** recano disposizioni finali e transitorie, tra cui alcune abrogazioni e la clausola di invarianza finanziaria.

L'**allegato B** reca l'elenco delle **banche dati** delle pubbliche amministrazioni il cui accesso può sostituire l'obbligo di pubblicazione (ai sensi dell'art. 9-*bis* dello schema di decreto legislativo).

Due criteri contenuti nella disposizione di delega (articolo 7, comma 1, lettera *h*)) **non vengono attuati** dallo schema in commento: il diritto di accesso dei membri del Parlamento ai documenti amministrativi e la semplificazione delle procedure di iscrizione nelle *white list*.

Lo schema persegue i seguenti obiettivi: ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza; prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche; razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione; individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Particolare importanza ha la nuova impostazione data al tema dell'accesso civico: in particolare lo schema introduce nell'ambito del decreto legislativo n. 33 del 2013 un nuovo capo *l-bis*, rubricato "Dati pubblici aperti", da un lato riconoscendo un diritto di accesso civico generalizzato (articolo 5, nuovo comma 2 del decreto legislativo n. 33), dall'altro ponendo talune limitazioni (nuovo articolo *5-bis*).

Per una dettagliata analisi del contenuto si rimanda al dossier del Servizio Studi n. 263 del marzo 2016, contenente le schede di lettura.

Tipologia del provvedimento

Lo schema di decreto legislativo è corredato delle seguenti relazioni:

illustrativa;

tecnica, dalla quale si evince che, conformemente a quanto indicato nella clausola di invarianza finanziaria (articolo 44) dallo schema di decreto non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica;

analisi tecnico-normativa;

analisi d'impatto della regolamentazione.

È il secondo schema di atto del Governo che giunge all'esame della Commissione parlamentare per la semplificazione nella legislatura in corso. Sullo schema sono chiamate a pronunciarsi anche le Commissioni Affari costituzionali e Bilancio delle due Camere.

Sono stati trasmessi successivamente anche i pareri espressi dal Consiglio di Stato, dal Garante per la protezione dei dati personali e dalla Conferenza unificata, nonché una segnalazione dell'Autorità nazionale Anticorruzione.

Il parere del Consiglio di Stato

La Sezione consultiva per gli atti normativi del Consiglio di Stato si è pronunciata il 18 febbraio 2016. In presenza del primo parere su uno schema emanato a norma della legge n. 124 del 2015, la Sezione consultiva ha colto l'occasione per una disamina complessiva della riforma della pubblica amministrazione delineata nella legge, segnalandone l'approccio unitario – sia pure articolato in interventi nei vari settori – che a giudizio dell'organo consultivo "prende spunto dai più importanti interventi riformatori di inizio e fine anni '90 del secolo scorso". La riforma – sempre a giudizio dell'organo – "appare quindi rilevante perché interessa – profondamente – l'apparato pubblico 'nel suo complesso', ma anche perché guarda all'esterno di tale apparato e mira a incidere sul rapporto tra cittadino e pubblica amministrazione, in una visione olistica che mette al centro il destinatario del servizio pubblico e non l'apparato che fornisce il servizio medesimo".

Tra i vari elementi della riforma segnalati dalla Sezione figurano, tra gli altri:

- "la presa d'atto del mutato ruolo dello Stato, chiamato non solo a esercitare funzioni autoritative e gestionali, ma anche a promuovere crescita, sviluppo e competitività";
- "la riconsiderazione, alla luce del duplice prisma dell'innovazione tecnologica e della trasparenza, delle politiche di semplificazione, già centrali nelle riforme amministrative dello scorso secolo ma mai sinora pienamente soddisfacenti";
- "il raffinamento o, in alcuni casi, il cambiamento degli strumenti volti al perseguimento delle citate finalità";
- "la previsione e il rafforzamento di strumenti volti a contrastare l'autoreferenzialità dell'amministrazione e a sensibilizzarla sugli effetti concreti, anche di natura economica, delle sue decisioni".

La Sezione, infine, si sofferma – in termini innovativi - sul ruolo che il Consiglio di Stato può giocare nell'implementazione della riforma, anche attraverso "audizioni" di rappresentanti governativi, esame di documenti scritti provenienti da altri soggetti, risposte a quesiti sulle concrete modalità attuative.

Con specifico riguardo allo schema, la Sezione annota che il testo del decreto legislativo n. 33 del 2013 risultante dalle modifiche e integrazioni da esso introdotte "non in tutte le sue parti è facilmente intellegibile e di piana ed agevole lettura", vista anche la "(comprensibile) necessità di bilanciare l'interesse all'accessibilità generale con le misure organizzative di alleggerimento e semplificazione dei ponderosi oneri di pubblicazione posti a carico delle pubbliche amministrazioni". A questo proposito, la Sezione suggerisce al Governo di adottare una "guida alla lettura" del testo.

Il parere del Garante dei dati personali

Il Garante dei dati personali ha espresso un parere favorevole con 13 condizioni ed 1 osservazione, annotando criticamente nelle premesse che lo schema "non sembra aver contemperato adeguatamente le esigenze di trasparenza con il principio (di matrice europea) di proporzionalità dei dati personali rispetto agli scopi perseguiti".

Il parere, molto articolato, contiene diverse esemplificazioni volte a porre in luce le difficoltà applicative, con riguardo, tra l'altro, alla pubblicità di dati sensibili (l'esempio riguarda la "richiesta di accesso civico avente ad oggetto la lista dei nominativi dei minori iscritti ad una scuola, corredata da tutte le ulteriori informazioni nella disponibilità dell'amministrazione (dall'indirizzo di residenza alla composizione o allo stato reddituale della famiglia, a eventuali disabilità)") e agli oneri di trasparenza dei titolari di "cariche di governo" e di "incarichi amministrativi di vertice" (secondo elaborazioni dell'Aran, i dirigenti pubblici ai quali si applicherebbero le nuove disposizioni sarebbero oltre 140.000, senza contare coniugi e parenti fino al secondo grado).

La segnalazione dell'Autorità nazionale anticorruzione

La segnalazione dell'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), dopo aver sintetizzato i contenuti dello schema, valutato positivamente, avanza sei articolate proposte riguardanti: le attribuzioni dell'Autorità stessa; una migliore specificazione degli interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti che limitano l'accesso ai dati e documenti delle pubbliche amministrazioni; l'opportunità di prevedere un periodo di adeguamento; la necessità di mitigare il criterio del rimborso dei costi sostenuti dall'amministrazione; alcune soluzioni per evitare che il ricorso giurisdizionale costituisca l'unico strumento di tutela per i cittadini, che chiamano in causa l'ANAC stessa, i difensori civici e gli organismi indipendenti di valutazione; l'impianto sanzionatorio.

Il parere della Conferenza unificata

La Conferenza unificata, il 3 marzo 2016, ha espresso un parere favorevole corredato di diverse proposte di modifica, elaborate dalle componenti regionale, provinciale e comunale.

Le Regioni, tra l'altro, propongono:

- l'istituzione di una cabina di regia partecipata da Regioni e enti locali con compiti di verifica, monitoraggio e controllo su obiettivi, attività e risultati attesi;
- una modalità e una modulistica unica per l'accesso agli atti;
- un periodo di adeguamento per le pubbliche amministrazioni (sulla scia di quanto proposto anche dal Consiglio di Stato);
- forme di semplificazione per gli enti di piccole dimensioni in relazione ad una soglia dimensionale anche

relativa alla quota di finanziamento pubblico;
una diversa disciplina per gli incarichi dirigenziali rispetto a quelli politici.

Le province propongono, tra l'altro, di sostituire il ricorso in via giurisdizionale previsto dall'articolo 6 dello schema con un ricorso all'organismo indipendente di valutazione, che attiva gli organi di indirizzo e di controllo competenti. Per i comuni, singoli o associati, con popolazione inferiore a 100.000 abitanti, l'organismo indipendente di valutazione è costituito obbligatoriamente in forma associata tramite convenzione con gli enti di area vasta e le città metropolitane.

I comuni propongono, tra l'altro, un periodo transitorio di applicazione, differendo di un anno l'efficacia della riforma, e l'istituzione presso il Dipartimento della funzione pubblica di un'unità di monitoraggio, indirizzo e controllo con componenti in rappresentanza delle autonomie.

Coordinamento con la legislazione vigente e semplificazione

Lo schema di decreto legislativo modifica sostanzialmente il decreto legislativo n. 33 del 2013, per lo più con l'obiettivo di eliminare o semplificare una serie di adempimenti; non mancano, però, previsioni concernenti nuovi obblighi delle pubbliche amministrazioni.

Le misure di semplificazione

Le misure di semplificazione sono le seguenti (tra parentesi è indicato il relativo articolo del decreto legislativo n. 33 del 2013):

la pubblicazione di informazioni riassuntive in sostituzione della pubblicazione integrale qualora siano coinvolti dati personali (articolo 3);

l'introduzione della "clausola di flessibilità", che consiste nella possibilità di semplificare gli obblighi di pubblicazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte: in particolare, l'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano nazionale anticorruzione, prevedere "modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per gli organi e collegi professionali" (articolo 4);

la possibilità di ridurre il termine di 5 anni di pubblicazione obbligatoria dei documenti (articolo 8);

la possibilità di sostituire la pubblicazione dei documenti nella sezione "Amministrazione trasparente" con un link ad altra sezione del sito (articolo 9);

la possibilità di pubblicizzare i dati contenuti nelle banche dati attraverso collegamenti ipertestuali a queste ultime (articolo 9-bis e allegato B);

la sostituzione dell'indicazione dell'entità del premio mediamente conseguibile dal personale con la pubblicazione dei criteri dei sistemi di valutazione della *performance* per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione (articolo 20);

l'esclusione dal divieto di qualsiasi erogazione a enti e società pubblici i cui dati non sono pubblicati o sono pubblicati in modo incompleto dei pagamenti che le amministrazioni sono tenute ad erogare a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in loro favore (articolo 22);

l'eliminazione, per le amministrazioni pubbliche, dei seguenti obblighi:

1. di trasferire i documenti nella sezione archivio del sito internet scaduti i termini di pubblicazione (articolo 9, comma 2, abrogato dall'articolo 9, comma 1, lettera b) dello schema);
2. di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità: in sua vece, le amministrazioni potranno limitarsi ad indicare, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, "i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati" (articolo 10);
3. di pubblicare lo scadenzario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti e della relativa comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (articolo 12);
4. di pubblicare le risorse a disposizione di ciascun ufficio (articolo 13)
5. di pubblicare taluni dei dati relativi al personale con rapporto di lavoro a tempo determinato (articolo 17);
6. di pubblicare i dati relativi ai livelli di benessere organizzativo (articolo 20);
7. di pubblicare e aggiornare ogni sei mesi gli elenchi dei provvedimenti finali dei procedimenti di autorizzazione o concessione e relativi a concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale ovvero a progressioni di carriera del personale interno (articolo 23);
8. di pubblicare in maniera dettagliata i dati dei procedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi e agli accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni: sarà sufficiente una scheda sintetica, "prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto" (articolo 23);
9. di pubblicare i dati statistici sull'attività amministrativa e dei risultati del monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali (articolo 24, abrogato dall'articolo 43, comma 1, lettera e) dello schema);
10. di pubblicare le tipologie di controllo cui sono assoggettate le imprese e l'elenco degli adempimenti oggetto delle attività di controllo che le imprese sono tenute a rispettare (articolo 25, abrogato dall'articolo 43, comma 1, lettera f) dello schema);

11. di pubblicare i tempi medi di erogazione dei servizi pubblici (articolo 32);
12. di allegare, ai regolamenti ministeriali o interministeriali ed ai provvedimenti amministrativi a carattere generale, l'elenco degli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi e di pubblicarli sui siti istituzionali delle amministrazioni (articolo 34, abrogato dall'articolo 43, comma 1, lettera g) dello schema): si tratta di una previsione rimasta spesso disattesa, anche perché concorre con la previsione dell'articolo 14, comma 5-bis, della legge n. 246 del 2005 (introdotto dalla legge n. 180 del 2011), che attribuisce alla relazione per l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) il compito di rilevare gli oneri informativi e i relativi costi amministrativi, "introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese";
13. di pubblicare il nome del responsabile del procedimento, sostituendolo con l'indicazione dell'ufficio del procedimento (articolo 35);
14. di pubblicare i risultati delle indagini di *customer satisfaction* condotte sulla qualità dei servizi erogati, nonché le convenzioni quadro volte a disciplinare le modalità di accesso ai dati informatici tra diverse amministrazioni mediante la cooperazione applicativa e le modalità per la tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati nonché per lo svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive da parte delle amministrazioni procedenti (articolo 35).
15. della rilevazione d'ufficio - da parte degli organi dirigenziali - della mancata pubblicazione degli atti di concessione di risorse economiche a qualsiasi soggetto (articolo 26);
16. di indicare, in riferimento ai costi contabilizzati per i servizi erogati agli utenti, i costi effettivamente sostenuti e quelli imputati al personale per ogni servizio erogato (articolo 32);
17. di pubblicare i documenti di programmazione anche pluriennale delle opere pubbliche di competenza dell'amministrazione, le linee guida per la valutazione degli investimenti, le relazioni annuali e gli altri documenti predisposti nell'ambito della valutazione, inclusi i pareri dei valutatori che si discostino dalle scelte delle amministrazioni e gli esiti delle valutazioni ex post che si discostino dalle valutazioni ex ante (articolo 38);
18. di pubblicare per ciascuno degli atti di governo del territorio: gli schemi di provvedimento prima che siano portati all'approvazione; le delibere di adozione o approvazione ed i relativi allegati tecnici (articolo 39);
19. di pubblicare le forme di partecipazione degli interessati ai procedimenti di adozione dei provvedimenti straordinari adottati in caso di calamità ed altre emergenze (articolo 42);
20. di pubblicare la delibera a contrarre nella procedura speciale riservata a pochi candidati selezionati (articolo 37).

I nuovi obblighi

Come già accennato nel paragrafo relativo al contenuto, lo schema introduce nell'ambito del decreto legislativo n. 33 del 2013 un nuovo capo *I-bis*, rubricato "Dati pubblici aperti", che pone in capo alle pubbliche amministrazioni nuovi obblighi in tema di:

trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, da un lato dando riconoscimento legislativo al sito "Soldi pubblici," gestito dall'Agenzia per l'Italia digitale, dall'altro imponendo a tutte le amministrazioni l'obbligo di pubblicare i dati sui loro pagamenti;

accesso civico, da un lato riconoscendo un diritto di accesso civico generalizzato (articolo 5, nuovo comma 2 del decreto legislativo n. 33), dall'altro ponendo talune limitazioni (nuovo articolo *5-bis*);

accesso per fini scientifici ai dati elementari raccolti per finalità statistiche.

Ulteriori obblighi riguardano:

la definizione di maggiori livelli di trasparenza quale obiettivo strategico di ogni amministrazione, "che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali" (articolo 10);

l'equiparazione dei dirigenti ai titolari di cariche politiche ai fini degli obblighi di pubblicazione di *curricula* e compensi (articolo 14);

l'estensione dell'obbligo di pubblicazione della carta dei servizi anche ai gestori dei pubblici servizi (articolo 32);

la pubblicazione:

1. delle misure integrative di prevenzione della corruzione, dei documenti di programmazione strategico-gestionale e degli atti degli organismi indipendenti di valutazione (articolo 12);
2. – da parte delle società a controllo pubblico e delle società in regime di amministrazione straordinaria, ad esclusione delle società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e loro controllate – di informazioni relative al conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrari (articolo *15-bis*);
3. di informazioni circa gli amministratori e gli esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi (articolo *15-ter*);
4. dei criteri di valutazione delle commissioni di concorso e delle tracce delle prove scritte (articolo 19);
5. dei provvedimenti adottati dalle società partecipate (articolo 22);

6. degli atti degli organismi indipendenti di valutazione e della relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione e consuntivo (articolo 31);
7. dei provvedimenti di adozione delle varianti dei contratti pubblici (articolo 37);
8. - da parte del Servizio sanitario nazionale - dei dati relativi a spese e pagamenti effettuati, dei dati relativi ai responsabili di strutture semplici e dei criteri di formazione delle liste di attesa (articolo 41).

Formulazione del testo

Il comma 5 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013, come sostituito dall'**articolo 6** dello schema, introduce una fattispecie di "silenzio-rigetto" rispetto alla richiesta di dati e documenti. *Andrebbe valutata la congruità di tale previsione con gli obiettivi della riforma, volta a prevedere un diritto universale di accesso civico, eventualmente sostituendo il "silenzio-rigetto" ad un espresso rifiuto con obbligo di motivazione, sia pure in forma succinta.*

L'**articolo 10** dello schema, modificando l'articolo 10 del decreto legislativo n. 33, sopprime, in una logica di semplificazione, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. *Andrebbe valutata l'opportunità di abrogare anche il comma 7 del citato articolo 10, che si riferisce appunto a tale Programma.*

L'**articolo 11** dello schema, novellando l'articolo 12 del decreto legislativo, abroga il comma 1-bis, in base al quale il "responsabile della trasparenza delle amministrazioni competenti pubblica sul sito istituzionale uno scadenzario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti e lo comunica tempestivamente al Dipartimento della funzione pubblica per la pubblicazione riepilogativa su base temporale in un'apposita sezione del sito istituzionale". Annota in proposito il Consiglio di Stato che, al di là "delle modalità fino ad ora adottate, e delle competenze coinvolte, che possono essere opportunamente riviste, non può dirsi che una siffatta tipologia di scadenzario non conservi, all'evidenza, una sua propria utilità, alla luce anche del ripetersi dei fenomeni di ritardo nell'attuazione degli obblighi amministrativi derivanti dai sopravvenuti provvedimenti di legge".

All'**articolo 27**, modificativo dell'articolo 31 del decreto, *andrebbe valutata l'opportunità di sostituire il neologismo "anonimizzazione" con una locuzione del tipo "indicazione in forma anonima".*

Gli **articoli 31 e 32**, modificativi degli articoli 37 e 38 del decreto, contengono riferimenti al vigente codice degli appalti, che sta per essere integralmente sostituito da un nuovo testo, il cui schema è all'esame delle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione del parere (atto del Governo n. 283).

L'**articolo 41, comma 1, lettera e)** dello schema, nel novellare il comma 6 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2012, dispone che "Le amministrazioni di piccole dimensioni possono aggregarsi per definire in comune il piano triennale per la prevenzione della corruzione". *Andrebbe valutata l'opportunità di definire meglio l'ambito soggettivo della norma.*

Senato: Nota breve n. 2
Camera: Nota breve n. 2
23 marzo 2016

Senato	Servizio Studi	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Osservatorio sulla legislazione	legislazione@camera.it - 066760-3855	 CD_Legislazione

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

NB002