

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### COMITATO DEI NOVE:

Disposizioni in materia di conflitti di interessi. Emendamenti C. 275-1059-1832-1969-2339-2634-2652-3426-A/R ..... 10

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della *performance* delle pubbliche amministrazioni. Atto n. 268 (*Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio*) ..... 11

##### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015. C. 3540 Governo (Parere alla XIV Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole*) ..... 16  
 ALLEGATO (*Relazione approvata*) ..... 20

##### SEDE REFERENTE:

Disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione. C. 3004 Fontanelli, C. 3147 Lorenzo Guerini, C. 3438 Roberta Agostini, C. 3494 Zampa e C. 3610 D'Alia (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 17  
 Modifica all'articolo 1 della legge 3 agosto 2004, n. 206, concernente l'estensione dei benefici previsti per le vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice in favore delle vittime della violenza politica. C. 1146 Carella e C. 2672 Verini (*Seguito dell'esame e rinvio – Richiesta di relazione tecnica*) ..... 19

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 19

#### COMITATO DEI NOVE

*Giovedì 25 febbraio 2016.*

**Disposizioni in materia di conflitti di interessi.  
 Emendamenti C. 275-1059-1832-1969-2339-2634-2652-3426-A/R.**

Il Comitato si è riunito dalle 9.05 alle 9.25 e dalle 14.35 alle 14.40.

#### ATTI DEL GOVERNO

*Giovedì 25 febbraio 2016. — Presidenza del Presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene la ministra per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Maria Anna Madia.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della *performance* delle pubbliche amministrazioni.**

**Atto n. 268.**

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in oggetto.

Alan FERRARI (PD), *relatore*, nell'illustrare il provvedimento in esame, osserva preliminarmente come questo appare connesso agli interventi previsti dalla legge delega sulla pubblica amministrazione. Osserva come il nodo fondamentale sul quale si dovrà lavorare anche in sede di espressione del parere è proprio il coordinamento del sistema di valutazione con l'insieme di misure contenute nella legge delega.

Fa presente che lo schema di regolamento di delegificazione in esame ha ad oggetto il riordino delle funzioni in materia di misurazione e valutazione della *performance*, trasferite al Dipartimento della funzione pubblica dall'Autorità nazionale anticorruzione (già Civit) ad opera dell'articolo 19, comma 9, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, contestualmente ad un complessivo riordino delle funzioni spettanti a tale autorità. Pertanto, a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge n. 90 del 2014, il Dipartimento della funzione pubblica è entrato nella titolarità di tali funzioni, le quali sono oggetto di riordino ai sensi dello schema di regolamento in esame.

Rileva che il sistema di misurazione e valutazione della *performance* è stato introdotto con il decreto legislativo n. 150 del 2009, che ha innovato profondamente la disciplina dei controlli interni delle pubbliche amministrazioni come descritti dal decreto legislativo n. 286 del 1999, stabilendo un sistema di valutazione della prestazione indirizzato al miglioramento

della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, da raggiungere attraverso la crescita delle competenze professionali, la valorizzazione del merito e l'erogazione dei premi per i risultati raggiunti dai singoli e dalle unità organizzative (il tutto nella massima trasparenza delle informazioni). La novità principale è consistita nello stabilire che ogni amministrazione è tenuta a misurare e a valutare la *performance* con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e ai singoli dipendenti secondo le norme previste dal medesimo decreto ed in conformità alle direttive impartite da un apposito organismo, che inizialmente è stato la Civit (poi divenuta ANAC) e, ora, il Dipartimento della funzione pubblica. Pertanto, ciascuna amministrazione è tenuta a dotarsi di un sistema di misurazione e valutazione idoneo a rilevare sia la *performance* organizzativa (che prende in considerazione i risultati prodotti da un soggetto nel suo insieme o dalle singole articolazioni della sua struttura), sia la *performance* individuale dei dipendenti (dirigenti e personale non dirigente) che prende in considerazione il raggiungimento di specifici obiettivi ed il contributo individuale alla *performance* organizzativa. In particolare, il Sistema ha il compito di individuare le fasi, i tempi, le modalità, i soggetti e le responsabilità del processo di misurazione e valutazione. Inoltre esso costituisce la base per le procedure di conciliazione, le modalità di raccordo e di integrazione con i sistemi di controllo esistenti e le modalità di raccordo e integrazione con i documenti di programmazione finanziaria e di bilancio. Il rispetto delle disposizioni relative alla misurazione, valutazione e trasparenza della *performance* costituiscono condizione necessaria, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, del decreto legislativo n. 150 del 2009, ai fini dell'erogazione dei premi legati al merito e al raggiungimento dei risultati prefissati. Nel prevedere tale sistema, il legislatore ha individuato le fasi del processo di misurazione e valutazione, il cosiddetto ciclo di gestione della *performance* (articolo 4, comma 2, del decreto legislativo n. 150 del 2009) così articolato:

definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori; collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse; monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi; misurazione e valutazione della *performance*, organizzativa e individuale; utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito; rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi. Inoltre, allo scopo di assicurare la correttezza dei processi di misurazione e valutazione, ogni anno le amministrazioni sono tenute a redigere e a rendere pubblici (articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 150 del 2009): un documento programmatico triennale, denominato, « piano della *performance* », da adottare entro il 31 gennaio in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi e definisce gli indicatori per la misurazione e valutazione della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati ai dirigenti ed i relativi indicatori; un documento riassuntivo finale, la cosiddetta « relazione sulla *performance* », da adottare entro il 30 giugno con riferimento all'anno precedente, con la quale si evidenziano i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati ed alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato. Nel processo di misurazione e valutazione della *performance*, i soggetti che provvedono alle varie fasi del ciclo di gestione sono: gli Organismi indipendenti di valutazione della *performance*, OIV, che sono uffici interni alle amministrazioni, cui spetta la misurazione e valutazione della *performance* organizzativa e la proposta annuale di valutazione dei dirigenti di vertice. Gli OIV, di cui ogni amministrazione, singolarmente o in forma associata, si deve dotare, hanno sostituito i servizi di controllo interno,

comunque denominati, istituiti sulla base della precedente normativa, e sono disciplinati dall'articolo 14, del decreto legislativo n. 150 del 2009; un organismo centrale, dapprima individuato nella Civit (poi Autorità nazionale anticorruzione), oggi sostituita dal Dipartimento della funzione pubblica, che ha il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere l'esercizio delle funzioni degli organismi indipendenti di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione, di assicurare la comparabilità degli indici di andamento gestionale, ai sensi dell'articolo 13, del decreto legislativo n. 150 del 2009; l'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione, che emana le direttive generali contenenti gli indirizzi strategici e ne verifica il conseguimento effettivo, nonché definisce in collaborazione con i vertici dell'amministrazione il Piano e la Relazione della *performance*, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 150 del 2009; i dirigenti di ciascuna amministrazione, che effettuano la valutazione del personale assegnato ai loro uffici, ai fini del riconoscimento dei benefici previsti dalla contrattazione collettiva.

L'articolo 1, comma 1, dello schema di regolamento ne individua l'oggetto, al comma 1, ossia il riordino delle funzioni in materia di misurazione e valutazione delle *performance*, che conformemente alle indicazioni della legge di autorizzazione, sono individuate mediante il rinvio agli articoli 7, 10, 12, 13 e 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009. Sono escluse dal riordino le funzioni in materia di sostegno ai progetti innovativi e gestione del portale della trasparenza il cui trasferimento, per esplicita previsione del decreto-legge n. 90 del 2014 (articolo 19, comma 10) deve avvenire previo accordo tra ANAC e Dipartimento della funzione pubblica, anche per poter individuare i progetti che possono rimanere in gestione all'Autorità. Il comma 2 prevede che per le sole amministrazioni centrali dello Stato, le disposizioni del regolamento si applicano in coerenza agli indirizzi adottati dal Presidente del Consiglio dei ministri o

dall'Autorità politica delegata all'esercizio delle funzioni di coordinamento in materia di valutazione e controllo strategico nelle amministrazioni statali. Tale disposizione stabilisce un principio di coordinamento in sede applicativa tra le disposizioni del regolamento e gli atti di indirizzo in materia adottati dalla autorità politica, limitatamente all'ambito delle sole amministrazioni centrali.

Gli articoli 2 e 3 disciplinano le funzioni intestate al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio. L'articolo 2 individua gli indirizzi di ordine generale in base ai quali il Dipartimento promuove e coordina le attività di valutazione e misurazione della *performance*, che derivano dall'analisi degli elementi di criticità emersi dall'applicazione del sistema introdotto con il decreto legislativo n. 150 del 2009 nel corso degli anni. Essi riprendono sostanzialmente le norme generali regolatrici della materia, individuate nell'autorizzazione alla delegificazione. In particolare, il Dipartimento deve adoperarsi per: ridurre gli oneri informativi a carico delle amministrazioni pubbliche, progressivamente ampliati specie in seguito all'introduzione delle disposizioni in materia di trasparenza; promuovere la progressiva integrazione del ciclo della *performance* e del ciclo programmazione economico-finanziaria, che, sebbene previsto come obiettivo generale dalla normativa vigente, non si è realizzata, con conseguente divario tra identificazione dei fabbisogni economico-finanziari e valutazione dell'efficacia dell'azione amministrativa; supportare l'uso di indicatori nei processi di misurazione e valutazione, in quanto la definizione su base annuale di obiettivi ed indicatori ha prodotto un sovraccarico operativo; garantire l'accessibilità e la comparabilità dei sistemi di misurazione; introdurre progressivamente elementi di valutazione anche su un orizzonte temporale pluriennale e promuovere il progressivo avvicinamento dei sistemi di misurazione per amministrazioni operanti nei medesimi settori; differenziare i requisiti relativi al ciclo della *performance* in ragione della dimensione, del tipo di am-

ministrazione e della natura delle attività delle diverse amministrazioni ed introdurre regimi semplificati; migliorare il raccordo tra ciclo della *performance* e il sistema dei controlli interni e gli indirizzi espressi dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, in quanto si è riscontrata la presenza di sovrapposizioni e duplicazioni tra i sistemi di controllo interno di cui al decreto legislativo n. 286 del 1999 ed il ciclo della *performance*; accrescere l'indipendenza della valutazione della *performance*. L'articolo 3 individua più dettagliatamente le modalità e gli obiettivi con i quali il Dipartimento svolge le funzioni di coordinamento assegnate. In particolare il comma 1 prevede che il Dipartimento della funzione pubblica al fine di assicurare maggiore integrazione tra ciclo della *performance* e programmazione economico-finanziaria, si raccorda con il Dipartimento della Ragioneria generale del Ministero dell'economia, anche in riferimento alla predisposizione dei documenti di programmazione e rendicontazione economico-finanziaria; individua i contenuti e le caratteristiche del Piano e della Relazione della *performance*, anche mediante la previsione di modelli semplificati; monitora l'attuazione dei propri indirizzi da parte delle amministrazioni dello Stato (in coerenza con gli indirizzi del Presidente del Consiglio o dell'autorità politica delegata); sostiene l'attuazione e il miglioramento delle attività di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa, anche mediante la formulazione di linee guida settoriali; promuove interventi di rafforzamento della capacità amministrativa; sostiene la sperimentazione di buone pratiche, anche assumendo a riferimento esperienze internazionali; garantisce l'accessibilità alla piattaforma tecnologica che contiene in formato digitale i documenti relativi al ciclo della *performance*; predisporre una relazione periodica sul ciclo della *performance* delle amministrazioni centrali (in coerenza con gli indirizzi del Presidente del Consiglio o dell'autorità politica delegata); valorizza le esperienze

di valutazione delle amministrazioni pubbliche nell'ambito della Rete prevista dal successivo articolo 7. Il successivo comma 3 definisce le competenze del Dipartimento della funzione pubblica in relazione agli Organismi indipendenti di valutazione, prevedendo in particolare che esso: indirizza l'esercizio delle funzioni di valutazione e verifica l'operato degli organismi di valutazione; tiene e aggiorna l'Elenco nazionale dei componenti degli OIV; promuove la razionalizzazione degli OIV al fine di contenerne il numero ed accrescerne la funzionalità. Tale esigenza, come si evince dalla relazione illustrativa, nasce dal fatto che, nonostante la normativa vigente preveda la possibilità per le amministrazioni di dotarsi di OIV in forma associata, tale possibilità è stata posta in essere solo in rari casi. Pertanto gli indirizzi dettati dal Dipartimento della funzione pubblica dovrebbero assicurare la specializzazione per contesti di attività, la non duplicazione delle funzioni, l'integrazione tra amministrazioni in ragione della dipendenza organizzativa e finanziaria o nel caso di gestioni associate; elabora criteri per definire gli importi massimi dei compensi dei componenti degli OIV entro i limiti delle risorse complessive destinate ai compensi di tali componenti dall'insieme delle amministrazioni; promuove la collaborazione tra OIV, nonché attività di aggiornamento e formazione dei componenti degli OIV, anche in collaborazione con la Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA). Contestualmente al riordino delle funzioni in materia di misurazione e valutazione della *performance* attribuite al Dipartimento della funzione pubblica, il successivo articolo 8 dello schema di regolamento provvede all'abrogazione dell'articolo 13, commi 5 e 6, del decreto legislativo n. 150 del 2009, che attualmente disciplinano tali funzioni, ad eccezione: della lettera *e*) del citato comma 6, che riguarda l'adozione delle linee guida per la predisposizione del Programma triennale della trasparenza, funzione che spetta all'ANAC; delle lettere *m*) e *p*) del medesimo comma 6, che attengono alle funzioni di sostegno ai progetti innovativi

e di gestione del portale della trasparenza, entrambe ancora in capo all'ANAC in attesa di un accordo con il Dipartimento della funzione pubblica. Il comma 4 richiama la necessità che il DFP operi in raccordo con le altre agenzie di valutazione esistenti e che definisca protocolli di collaborazione con gli enti territoriali o con altri soggetti istituzionali per supportare l'attuazione dei propri indirizzi da parte delle amministrazioni pubbliche operanti nei diversi settori. Infine, il comma 5 fa salvo quanto previsto dall'articolo 13, comma 12, del decreto legislativo n. 150 del 2009 (peraltro non oggetto di abrogazione), il quale dispone che « il sistema di valutazione » delle attività amministrative delle università e di 12 enti di ricerca vigilati dal MIUR, riordinati ai sensi del Capo I del decreto legislativo n. 213 del 2009, « è svolto dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca (ANVUR) ». A tal fine, l'ANVUR deve rispettare i principi generali indicati dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 150 del 2009, come precisa il comma in esame, le linee di indirizzo dettate dal Dipartimento della funzione pubblica.

L'articolo 4 dello schema di regolamento introduce un nuovo soggetto nel processo di misurazione e valutazione della *performance*, in quanto prevede l'istituzione presso il DFP della Commissione tecnica per la *performance*. Si tratta di un organo consultivo del Dipartimento per l'indirizzo tecnico e metodologico necessario allo sviluppo delle attività di misurazione e valutazione della *performance*, che, secondo la relazione illustrativa, si rende necessario per assicurare al Dipartimento della funzione pubblica la disponibilità di conoscenze tecniche (commi 1-2). La Commissione è costituita da cinque componenti nominati con decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, scelti tra professori o docenti universitari, dirigenti di amministrazioni pubbliche ed esperti provenienti dal settore delle imprese, dotati di requisiti di competenza, esperienza ed integrità. L'incarico dura due anni ed è

rinnovabile una sola volta (comma 3). Per assicurare l'indipendenza della Commissione, sono state previste alcune incompatibilità. Con una clausola di salvaguardia, il comma 4 specifica ancora che, in ogni caso, i componenti non devono avere interessi di qualsiasi natura in conflitto con le funzioni della Commissione tecnica. Infine, il comma 5 prevede che la Commissione opera assicurando il coinvolgimento dei « soggetti rilevanti » nei diversi territori e comparti, mentre il comma 6 prevede che ai componenti della Commissione non spettano compensi, indennità o gettoni di presenza, in armonia con quanto previsto dall'articolo 12, comma 20, del decreto-legge n. 95 del 2012 per gli organi collegiali. La norma inoltre pone invece a carico del bilancio del Dipartimento della funzione pubblica le eventuali spese di viaggio, vitto e alloggio dei componenti non residenti, senza tuttavia specificare ulteriormente di quale residenza si tratti.

L'articolo 5 dispone che il Dipartimento per la funzione pubblica, per lo svolgimento delle funzioni relative alla misurazione e valutazione della *performance*, si avvalga di un contingente composto da un massimo di 25 unità di personale (5 con qualifica dirigenziale non generale e 20 con qualifica non dirigenziale) in posizione di fuori ruolo o di comando. Al suddetto personale viene riconosciuto il trattamento economico accessorio previsto per il corrispondente personale di ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri (comma 2). Al Dipartimento della funzione pubblica è riconosciuta la possibilità di avvalersi di personale con contratto a tempo determinato e di esperti nei limiti delle disponibilità finanziarie previste per i progetti assegnati sulla base dell'Accordo tra il Dipartimento stesso e l'Autorità nazionale anticorruzione, nonché, limitatamente alle effettive disponibilità finanziarie esistenti (come specificato nella Relazione tecnica allegata), per altri eventuali progetti (comma 3).

L'articolo 6 reca una revisione delle funzioni svolte dagli organismi indipendenti della valutazione, secondo anche

quanto previsto dall'articolo 19, comma 10, del decreto-legge n. 90 del 2014, nonché modifica le modalità di scelta dei componenti di tali organismi. In relazione al primo aspetto, nel confermare che la valutazione indipendente sia assicurata dai richiamati OIV in ogni amministrazione e che le funzioni da essi svolte siano quelle indicate dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 150 del 2009, contestualmente si integrano gli obiettivi dell'attività svolta dagli Organismi per garantire l'affidabilità delle attività inerenti il ciclo della *performance*. Per quanto concerne la nomina, l'articolo 6 prevede l'istituzione di un Elenco nazionale dei componenti degli organismi indipendenti della valutazione tenuto dal Dipartimento della funzione pubblica, al quale devono essere iscritti i 7 componenti di tali organismi (comma 3). Si conferma, come attualmente previsto, che ogni OIV è costituito da un organo monocratico ovvero collegiale composto da 3 componenti, si dispone che i componenti siano selezionati e nominati da ciascuna amministrazione (singolarmente o in forma associata) solamente tra soggetti iscritti all'Elenco. Possono essere iscritti all'Elenco i soggetti in possesso dei requisiti individuati con uno specifico decreto del Ministro della funzione pubblica, da emanare entro 120 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, con il quale sono altresì stabiliti i limiti relativi all'appartenenza a più OIV (comma 4). L'Amministrazione, nel fornire i chiarimenti richiesti al Consiglio di Stato, ha evidenziato come la scelta di prevedere lo strumento del decreto ministeriale di natura non regolamentare è dovuta al fatto che si tratta di un atto più vicino alle delibere dell'ANAC con le quali in precedenza venivano disciplinate le medesime materie. Infine, si prevede che le disposizioni che ampliano le funzioni e i compiti degli OIV trovano applicazione (comma 5) a decorrere dai rinnovi degli OIV successivi alla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. In ogni caso, i componenti già nominati restano in carica fino alla scadenza naturale dei rispettivi mandati. Contestualmente alla nuova di-

sciplina degli OIV, l'articolo 8 dello schema di regolamento abroga i commi 3 e 7 dell'articolo 14, del decreto legislativo n. 150 del 2009, relativi alle modalità di nomina e ai requisiti dei componenti degli OIV, interamente sostituiti dai commi 3-4 dell'articolo in esame. Restano in vigore, altresì, i commi 8-10 dell'articolo 14, del decreto legislativo n. 150 del 2009, i quali stabiliscono le incompatibilità dei componenti (comma 9), nonché la costituzione presso ogni OIV di una struttura tecnica permanente per la misurazione della *performance*. L'articolo 7 attribuisce al Dipartimento della funzione pubblica il compito di promuovere la costituzione della Rete Nazionale per la valutazione delle amministrazioni pubbliche, tramite la quale si intende valorizzare le esperienze di valutazione esterna delle pubbliche amministrazioni e dei relativi impatti condotte in specifici settori e ambiti, per favorire la condivisione di esperienze e giungere alla definizione di metodologie di valutazione comune. Anche per tale finalità, il Dipartimento sviluppa le funzionalità del Portale della *performance*, già Portale della Trasparenza. Rileva, infine, che l'Amministrazione, nel fornire i chiarimenti richiesti al Consiglio di Stato nel parere interlocutorio n. 3473 del 2015 circa la eccessiva genericità delle disposizioni sulla Rete nazionale, ha evidenziato la natura meramente programmatica della previsione, specificando che tale procedimento dovrebbe coinvolgere le istituzioni già interessate nei processi di valutazione della *performance* e degli impatti nei diversi settori, quali l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI), l'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e di ricerca (ANVUR) e l'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali (AGENAS).

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.50.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 25 febbraio 2016. — Presidenza del Presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione e il sottosegretario di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Ivan Scalfarotto.*

**La seduta comincia alle 14.50.**

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015.**

**C. 3540 Governo.**

(Parere alla XIV Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 18 febbraio 2016.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ricorda che il termine per la presentazione di emendamenti al disegno di legge C. 3540 Governo è scaduto lo scorso lunedì 22 febbraio e che non sono stati presentati emendamenti.

Quindi, sostituendo il relatore impossibilitato a prendere parte alla seduta, formula una proposta di relazione favorevole (*vedi allegato*).

La Commissione approva la proposta di relazione, deliberando altresì di nominare il deputato Misuraca quale relatore presso la XIV Commissione.

**La seduta termina alle 14.55.**

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 25 febbraio 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione e i*

sottosegretari di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici e Ivan Scalfarotto.

### La seduta comincia alle 14.55.

**Disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.**

**C. 3004 Fontanelli, C. 3147 Lorenzo Guerini, C. 3438 Roberta Agostini, C. 3494 Zampa e C. 3610 D'Alia.**

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 18 febbraio 2016.

Danilo TONINELLI (M5S) osserva che il suo gruppo si dichiara fermamente contrario a qualsiasi provvedimento volto ad imporre forme di organizzazione nella rappresentanza politica, in violazione del principio di libera partecipazione alla vita democratica del Paese da parte dei cittadini.

Matteo RICHETTI (PD), *relatore*, ritiene che la Commissione abbia la grande opportunità di introdurre in tale delicata materia regole certe, che, a suo avviso, non devono tendere ad imporre modelli di organizzazione, ma a fornire ai cittadini garanzie di trasparenza e di democraticità delle formazioni politiche, rendendone chiare le modalità di funzionamento. Osserva che, allo stato, la forma giuridica dell'associazione non riconosciuta ha favorito lo sviluppo di una zona grigia nella quale non sono sempre assicurate adeguate condizioni di democrazia e rappresentanza. Si augura, in conclusione, un confronto serio e costruttivo tra i gruppi al fine dell'elaborazione di un intervento normativo realmente efficace.

Federica DIENI (M5S) sottolinea che dalla lettura dei lavori dell'Assemblea costituente si deduce la volontà di escludere ogni ingerenza nell'organizzazione della vita interna dei partiti e di lasciare decidere ai cittadini le modalità con le quali

associarsi. Non può essere quindi il Partito democratico a stabilire il modello di organizzazione al quale gli altri partiti o movimenti debbano uniformarsi. L'opposizione totale del suo gruppo alle proposte di legge in esame nasce dunque dalla constatazione che le disposizioni in esse contenute limitano e non ampliano la libertà dei cittadini.

Francesco Paolo SISTO (FI-PdL), evidenziato che il principio di libera associazione recato dall'articolo 49 della Costituzione va inteso come riferito sia ai singoli cittadini sia ai partiti, giudica necessario evitare di introdurre regole tese ad imporre determinati modelli culturali, pur dichiarandosi disponibile ad un confronto circa la possibilità di migliorare l'attuale disciplina sull'organizzazione dei partiti. Auspica che sul tema in discussione sia possibile svolgere un ciclo di audizioni al fine di acquisire utili elementi di approfondimento.

Danilo TONINELLI (M5S), intervenendo per una precisazione, osserva che i primi firmatari di una delle proposte di legge in esame sono il vicesegretario e il Presidente del partito democratico. Si tratta, quindi, di una iniziativa non parlamentare ma partitica. Proprio per questo trova contraddittoria l'apertura annunciata dal relatore, di fronte a una proposta di legge che dice che per partecipare alle elezioni una forza politica deve per forza uniformarsi al modello ivi proposto. Quanto alle sanzioni, rileva che esse sono già presenti nel decreto-legge n. 149 del 2013, emanato dal Governo Letta, con la previsione della mancata partecipazione al finanziamento pubblico, finanziamento al quale il suo movimento politico rinuncia. Ricorda che anche nella nuova legge elettorale, l'*Italicum*, è prevista una sanzione e andrebbe chiarito se sia riferita anch'essa al finanziamento pubblico. Ribadisce la contrarietà del suo gruppo alle proposte di legge in esame.

Emanuele FIANO (PD), ritenuto che qualsiasi forma di libertà richieda un'ade-

guata regolamentazione per essere esercitata, osserva che lo stesso articolo 49 della Costituzione, nel fare riferimento al metodo democratico, indica ai partiti un percorso da seguire nel processo di determinazione della politica nazionale. Ritiene che il dibattito sui provvedimenti in esame si riallacci necessariamente al tema del conflitto d'interessi, attualmente all'esame dell'Assemblea, facendo emergere la volontà del legislatore di garantire che l'attività politica si svolga in condizioni di democrazia e di libertà. Fa notare, da ultimo, che il Movimento 5 Stelle prevede, al proprio interno, norme organizzative e regole di selezione del personale politico di carattere coercitivo, che contrastano con le esigenze di trasparenza e democraticità che, a suo avviso, dovrebbero permeare l'organizzazione delle formazioni politiche.

Mara MUCCI (Misto) evidenzia come i cittadini che si organizzano per partecipare alla vita politica debbano essere al centro del dibattito in corso. Quanto alla definizione della struttura dei partiti e dei movimenti politici ritiene che la vera domanda da porsi sia se tale struttura risponda ai principi di democrazia, trasparenza e parità di genere che, a suo avviso, sono alla base delle proposte di legge in esame. Tali principi presuppongono il rispetto delle minoranze, perché non risponde al vero che ci siano forze politiche dove non esista una minoranza. Presuppongono altresì il diritto di chiunque di esprimere le proprie idee senza per questo essere espulso dall'organizzazione politica di cui fa parte.

Paolo FONTANELLI (PD) desidera sottolineare che la motivazione che lo ha spinto a presentare la proposta di legge n. 3004 risiede nella constatazione dell'esistenza di un problema di fondo: la crisi dei partiti politici che è, inevitabilmente, anche crisi della democrazia e delle istituzioni. Rileva, infatti, la sfiducia sempre maggiore dei cittadini nei confronti dei partiti politici. Sfiducia che si riflette, poi, nell'aumento costante del fenomeno della non partecipazione al voto.

Si tratta, quindi, di dare una risposta positiva a questa crisi di fiducia. Risposta che non si può, a suo avviso, trovare nei lavori preparatori dell'Assemblea costituente, in quanto si riferiscono a un periodo storico molto diverso da quello attuale. Allora si era appena usciti dal ventennio fascista e i partiti erano partiti di massa, con un seguito e con un rapporto con la loro base e con i cittadini ben diverso da quello attuale. La sua proposta di legge, al pari di altre, trova come risposta al quadro di criticità appena delineato, il riconoscimento della personalità giuridica dei partiti. In questo modo si favorisce la trasparenza dei partiti medesimi, si rendono conoscibili i loro aderenti e i meccanismi di formazione dei quadri dirigenti, si forniscono maggiori possibilità di espressione alle minoranze. L'unico modo per permettere alle istituzioni di recuperare la loro dignità consiste nel fatto che la politica funzioni in modo totalmente trasparente.

Andrea CECCONI (M5S) si dichiara ostile a qualsiasi iniziativa legislativa tesa a rendere uniforme la disciplina in tale materia, osservando che la volontà del Partito democratico, attraverso le proposte di legge in esame, sembra essere quella di imporre a tutti gli schieramenti il modello tradizionale di organizzazione dei partiti. Fa notare che il Movimento 5 Stelle ha intrapreso la sua battaglia politica proprio in opposizione a quel sistema dei partiti che ritiene sia stato fallimentare, osservando che sarebbe necessario piuttosto un cambio di prospettiva, basato sul rispetto di una piena libertà organizzativa nell'ambito della rappresentanza politica. Ritiene, inoltre, che la sola presenza di uno statuto interno non garantisca di per sé circa la corretta selezione del personale politico, né possa rassicurare totalmente circa l'assenza di eventuali situazioni di conflitto d'interessi.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Modifica all'articolo 1 della legge 3 agosto 2004, n. 206, concernente l'estensione dei benefici previsti per le vittime del terrorismo e delle stragi di tale matrice in favore delle vittime della violenza politica. C. 1146 Carella e C. 2672 Verini.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Richiesta di relazione tecnica).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 22 dicembre 2015.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente e relatore*, a seguito delle valutazioni svolte nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 2 febbraio 2016, propone alla Commissione di chiedere al Governo di trasmettere, ai sensi dell'articolo 17, comma 5, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, una relazione tecnica, relativa alla quantificazione degli oneri finanziari re-

cati dai progetti di legge in esame. Non essendovi obiezioni da parte del sottosegretario Manzione, propone che i suddetti elementi di informazione siano forniti alla Commissione entro il mese di marzo 2016.

La Commissione approva la proposta del presidente.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.25.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Giovedì 25 febbraio 2016.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.25 alle 15.30.

ALLEGATO

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015 (C. 3540 Governo).**

**RELAZIONE APPROVATA**

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni):

esaminato il disegno di legge C. 3540 Governo, recante « Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2015 »;

rilevato che non vi sono disposizioni volte ad incidere specificamente sulle competenze della Commissione Affari costituzionali;

delibera di:

**RIFERIRE FAVOREVOLMENTE**