

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni per la promozione e la disciplina del commercio equo e solidale. Emendamenti C. 75 e abb.-A. (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Parere*) 15

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 (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) 16

Schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Atto n. 267 (*Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) 16

SEDE CONSULTIVA:

Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa legittima. Nuovo testo C. 2892 Molteni (Parere alla II Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole con osservazione*) 31

ALLEGATO (Parere approvato) 33

AVVERTENZA 32

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Giovedì 3 marzo 2016. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 12.25.

Disposizioni per la promozione e la disciplina del commercio equo e solidale.

Emendamenti C. 75 e abb.-A.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Luigi FAMIGLIETTI (PD), *relatore*, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 12.30.

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 3 marzo 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.

La seduta comincia alle 12.30.

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.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in oggetto, rinviato da ultimo nella seduta del 1° marzo.

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

Schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Atto n. 267.

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

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

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, comunica che la Presidente della Camera ha inviato una lettera nella quale segnala che la richiesta di parere del Governo sullo schema di decreto legislativo in esame non è corredata dai previsti pareri della Conferenza unificata, del Consiglio di Stato e del Garante per la pro-

tezione dei dati personali. Ciò nonostante, avuto riguardo al termine stabilito per l'esercizio della delega e considerato quanto previsto dall'articolo 7, comma 2, della legge 7 agosto 2015, per la proroga del medesimo, ha proceduto all'assegnazione dello schema di decreto, richiamando tuttavia l'esigenza che la Commissione non si pronunci definitivamente prima che il Governo abbia provveduto a integrare la richiesta di parere nel senso indicato.

Anna ASCANI (PD), *relatrice*, osserva che l'articolo 7, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124, reca una delega al Governo avente per oggetto la riforma della disciplina della pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni contenuta nel decreto legislativo n. 33 del 2013, recante la disciplina generale della materia, emanato in attuazione della legge n. 190 del 2012 (la cd. « legge anticorruzione » o « legge Severino »). Il termine per l'esercizio della delega è di 6 mesi dall'entrata in vigore della legge (28 febbraio 2016). Tuttavia, dal momento che il termine per l'espressione del parere parlamentare scade il 17 aprile 2016, si applica il cosiddetto « slittamento » del termine della delega. La disposizione di delega richiama, innanzitutto, i principi e i criteri direttivi della legge n. 190 del 2012, oltre ad introdurre alcuni ulteriori principi.

Alcuni dei nuovi principi e criteri direttivi introdotti dal comma 1 dell'articolo 7 rientrano nell'ambito originario della delega prevista dalla cosiddetta legge anticorruzione, mentre altri riguardano aspetti attualmente non disciplinati dal decreto legislativo n. 33 del 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: le fasi dei procedimenti di aggiudicazione ed esecuzione degli appalti pubblici; il tempo me-

dio di attesa per le prestazioni sanitarie di ciascuna struttura del Servizio sanitario nazionale; il tempo medio dei pagamenti relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture; l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici; 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*). Come anticipato sopra, altri principi di delega previsti dall'articolo in esame riguardano aspetti attualmente non disciplinati dal decreto legislativo n. 33 del 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 anticorruzione (legge n. 190 del 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*). Il comma 2, dell'articolo 7, reca la procedura di adozione dei decreti legislativi di cui al comma 1. Il comma 5 prevede la possibilità di emanare eventuali disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi di cui al comma 1 e 3, entro 12 mesi dalla data di entrata in vigore di ciascuno di essi.

Passando al contenuto dello schema di decreto, l'articolo 1 modifica il titolo del decreto legislativo integrando l'oggetto del provvedimento: accanto agli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni delle pubbliche amministrazioni, si fa riferimento anche al diritto di accesso civico.

L'articolo 2, novellando l'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013, modifica la nozione del principio generale di trasparenza, che è ora intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni ed è volta non solo a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche, più in generale, a tutelare i diritti fondamentali. L'articolo 3, comma 1, che modifica l'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013, individua più puntualmente l'oggetto del decreto legislativo nella disciplina della libertà di accesso ai dati e ai documenti detenuti sia dalle pubbliche amministrazioni, sia agli enti pubblici e alle società controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche, come specificate dall'articolo 2-bis. Tale

diritto può essere esercitato da « chiunque » e quindi – sembra doversi intendere – non solo dai cittadini italiani, ma anche dagli stranieri. Si chiarisce che la libertà di accesso trova un limite nella tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti (limiti che sono individuati concretamente dal nuovo articolo 7-*bis*) e che può essere esercitata attraverso due strumenti: la pubblicazione (obbligatoria) dei documenti delle p.a. relative alla propria organizzazione e attività e l'accesso civico, nella duplice accezione sia di diritto di accedere ai documenti che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di pubblicare nonostante fossero obbligate per legge, sia di diritto di informazione generalizzata su tutti gli atti (anche quelli non sottoposti a pubblicazione obbligatoria), pur nei limiti sopra indicati.

L'articolo 3, comma 2, introduce l'articolo 2-*bis* in sostituzione dell'articolo 11 del citato decreto legislativo n. 33 del 2013 (contestualmente abrogato dall'articolo 43 dello schema). Il nuovo articolo 2-*bis* modifica l'ambito di applicazione della disciplina della trasparenza, modificando l'elenco dei soggetti in capo ai quali gravano gli obblighi di pubblicazione e nei confronti dei quali può esser fatto valere il nuovo diritto di informazione. La disciplina si applica, innanzitutto, come già previsto dalla norma vigente, alle pubbliche amministrazioni (come individuate dal decreto legislativo n. 165 del 2001, articolo 1, comma 2) comprese le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

La stessa disciplina, « in quanto compatibile », come specificato dalla disposizione in esame, si applica altresì: agli enti pubblici economici, alle autorità portuali e agli ordini professionali (comma 2, *lettera a*); alle società in controllo pubblico escluse quelle che emettono azioni quotate in mercati regolamentati e le società che – prima del 31 dicembre 2015 – hanno emesso strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati nonché le società partecipate dalle une o dalle altre; alle associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità

giuridica, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da pubbliche amministrazioni o in cui la totalità o la maggioranza dei titolari dell'organo di amministrazione o indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni; alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni; alle associazioni, le fondazioni e gli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici o nei quali sono riconosciuti alle pubbliche amministrazioni poteri di nomina di componenti degli organi di governo. Per questi soggetti permane il limite della applicazione della disciplina all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea permane, oltre a quello generale della compatibilità con l'ordinamento interno.

L'articolo 4 modifica l'articolo 3 del decreto legislativo n. 33 del 2013, precisando che anche i dati oggetto di accesso civico, oltre a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, sono conoscibili da parte di tutti. Inoltre, introduce due forme di semplificazione relative alla pubblicazione obbligatoria di documenti. La prima (comma 1-*bis*), prevede la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive in sostituzione della pubblicazione integrale qualora siano coinvolti dati personali. Spetta all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva con propria delibera da adottare con il parere del Garante della *privacy* e previa consultazione pubblica. Resta ferma la possibilità di accedere ai dati in forma integrale attraverso l'attivazione dell'accesso civico aperto ai sensi del rinnovato articolo 5. La seconda (comma 1-*ter*) introduce una sorta di « clausola di flessibilità » che consente all'Autorità nazionale anticorruzione, in sede di Piano nazionale anticorruzione, di modulare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività

svolte. Si prevedono in particolare modalità semplificate per i piccoli comuni sotto i 15.000 abitanti e per gli organi e collegi professionali.

L'articolo 5 introduce l'articolo 4-*bis* che istituisce un nuovo sito internet, senza aggravio per le finanze pubbliche, denominato « Soldi pubblici » che favorisce la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche fine di migliorare la comprensione sui dati della spesa delle pubbliche amministrazioni. Il sito, gestito dall'Agenzia per l'Italia digitale (AGID) d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, deve consentire l'accesso e la consultazione dei dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, alle amministrazioni che l'hanno effettuata e all'ambito temporale di riferimento. Inoltre, si prevede che ciascuna amministrazione pubblica sul proprio sito (nella sezione Amministrazione trasparente » di cui all'articolo 9, comma 1) i dati dei propri pagamenti indicando anche i soggetti destinatari dei pagamenti. Restano ferme le disposizioni in materia di spese per il personale disciplinate dai successivi commi da 15 a 20.

L'articolo 6 introduce un diritto di accesso civico più ampio di quello contenuto nell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013, che richiama quello tipico degli ordinamenti giuridici dell'area anglosassone, la cui trasposizione legislativa è nota come *Freedom of Information Act* (FOIA), e diffuso, con alcune varianti, anche in alcuni Paesi del Nord Europa (si veda in proposito il paragrafo *Il diritto di accesso in prospettiva comparata*). Si tratta di un sistema generale di pubblicità che assicura a tutti un ampio accesso alle informazioni detenute dalle autorità pubbliche, ad esclusione di un elenco tassativo di atti sottoposti a regime di riservatezza. La norma in esame attua un esplicito principio di delega contenuto nell'articolo 7, comma 1, lettera *h*) della legge n. 124 del 2015. Il nuovo diritto di informazione è disciplinato dal nuovo comma 2 dell'articolo 5, che sancisce il diritto di chiunque di accedere ai dati e documenti detenuti

dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, con il limite del rispetto degli interessi pubblici e privati « giuridicamente rilevanti » (specificati successivamente nel nuovo articolo 5-*bis*). La disposizione precisa che lo scopo dell'esercizio del diritto risiede sia nel controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, sia nella promozione della partecipazione al dibattito pubblico.

La nuova disciplina dell'accesso civico viene strutturata come segue: rimane inalterato quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013, che sancisce il diritto di accesso ai documenti sui quali grava l'onere di pubblicazione. Il successivo comma 2 introduce il nuovo diritto di accesso. Entrambe le fattispecie sono accomunate sotto la medesima definizione di accesso civico, anche se quest'ultimo è esercitabile nei confronti di una serie definita di documenti (quelli per i quali è prevista la pubblicazione), mentre quello introdotto dall'articolo in esame, al contrario, è di tipo aperto avendo ad oggetto una serie più ampia di dati e documenti, con i limiti individuati dal successivo articolo 5-*bis*. Le modalità di esercizio del diritto di accesso sono comuni alle due fattispecie e sono disciplinate dai commi 3 e seguenti dell'articolo 5, opportunamente adattati e integrati dall'articolo 6 del provvedimento in esame. Viene confermato che l'esercizio del diritto di accesso non è sottoposto ad alcun limite quanto alla legittimazione soggettiva e che non richiede motivazione. Viene però introdotto l'obbligo di identificare « chiaramente » i dati richiesti, non previsto dalla versione vigente.

Con la norma in esame, cambia anche il soggetto destinatario della richiesta. Nella nuova formulazione si prevede che le istanze siano presentate, in alternativa: all'ufficio che detiene i dati richiesti; all'ufficio relazioni con il pubblico (URP); ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione « Amministrazione trasparente » del sito istituzionale. Solamente nel caso di accesso civico chiuso, l'istanza può

essere presentata al responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza, ossia al soggetto che assorbe le funzioni del responsabile della trasparenza, soppresso dal provvedimento in esame. Altra novità riguarda l'espressa previsione della possibilità di trasmissione dell'istanza per via telematica, secondo le modalità ordinarie previste dal codice dell'amministrazione digitale. Inoltre, viene introdotto un rimborso del costo sostenuto dall'amministrazione per il rilascio dei dati, in formato cartaceo o digitale, senza individuare, tuttavia, le procedure di determinazione del rimborso dovuto e se questo sia dovuto solamente per la copertura dei meri costi di riproduzione dei dati o anche per il loro reperimento. Esclusivamente nel caso di accesso civico aperto, si prevede che in presenza di soggetti controinteressati, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso deve darne comunicazione agli stessi. Costoro entro 10 giorni dalla ricezione della comunicazione, possono presentare opposizione motivata. Decorso invano tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta. In caso di accoglimento della richiesta, l'amministrazione interessata entro 30 giorni è tenuta a trasmettere i dati richiesti, o, se si tratta di dati sottoposti ad obbligo di pubblicazione, a pubblicare il documento sul sito e a comunicarlo al richiedente indicando il relativo collegamento ipertestuale. Viene soppressa la previsione della indicazione del relativo *link* nel caso il documento risulti già pubblicato e viene introdotto una sorta di silenzio-rigetto: l'amministrazione non è tenuta a motivare il diniego, infatti decorsi inutilmente i 30 giorni dalla richiesta questa si intende respinta. Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto, è ammesso solo il ricorso al tribunale amministrativo regionale competente, ai sensi del codice del processo amministrativo, mentre attualmente si prevede il ricorso interno al titolare del potere sostitutivo – individuato da ciascuna amministrazione – che agisce in caso di inerzia nell'ambito dello svolgi-

mento del procedimento amministrativo (come stabilito dall'articolo 2, comma 9-*bis*, della legge n. 241 del 1990). Il ricorso interno non esclude la tutela del giudice amministrativo cui sono devolute in generale le controversie in materia di accesso. Infine, si prevede che l'obbligo di segnalazione da parte del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza all'ufficio di disciplina (ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013), si applichi solo nel caso di inadempienza nei confronti di richiesta di accesso civico di dati oggetto di pubblicazione obbligatoria e non anche in caso di accesso civico aperto. Il diritto di accesso civico è bilanciato da una serie di limiti al suo esercizio indicati nel nuovo articolo 5-*bis*, mentre i limiti agli obblighi di pubblicazione (e quindi indirettamente all'accesso civico vigente) rimangono quelli definiti dall'articolo 4, trasfuso, per motivi di coordinamento formale, nel nuovo articolo 7-*bis* e abrogato dall'articolo 43. L'articolo 5-*bis* individua dunque gli interessi pubblici e gli interessi privati a tutela dei quali è necessario rifiutare la richiesta di accesso civico. Inoltre, è escluso il diritto di accesso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990. Tale disposizione esclude dal diritto di accesso, oltre ai documenti coperti da segreto di Stato e quelli per i quali il divieto di divulgazione è espressamente previsto dalla legge, i documenti relativi: ai procedimenti tributari; all'attività della pubblica amministrazione diretta all'emanazione di atti normativi, amministrativi generali, di pianificazione e di programmazione; ai procedimenti selettivi, nei confronti dei documenti amministrativi contenenti informazioni di carattere psicoattitudinale relativi a terzi. Spetta alle singole amministrazioni individuare concretamente le categorie di documenti da esse formati o comunque rientranti nella loro disponibilità sottratti all'accesso.

Inoltre, non sono ammissibili le istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni. Il nuovo articolo 5-ter disciplina l'accesso per fini scientifici ai dati elementari raccolti per finalità statistiche dagli enti che compongono il Sistema statistico nazionale, rimettendo al Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (Comstat) l'adozione di linee guida che fissano le modalità attuative della disposizione. I dati elementari devono essere privi di ogni riferimento e permetta l'identificazione diretta delle unità statistiche. L'accesso per fini statistici è sottoposto ad una serie di condizioni quali: possono richiedere l'accesso ricercatori appartenenti a università, enti di ricerca e istituzioni pubbliche o private inseriti nell'elenco redatto dall'autorità statistica dell'Unione europea (Eurostat) o che risultino in possesso dei requisiti stabiliti dal Comstat nelle apposite linee guida; il richiedente deve sottoscrivere un impegno di riservatezza specificante le condizioni di utilizzo dei dati, gli obblighi dei ricercatori, i provvedimenti previsti in caso di violazione degli impegni assunti, nonché le misure adottate per tutelare la riservatezza dei dati; deve essere presentata una proposta di ricerca ritenuta adeguata dal medesimo soggetto del Sistan che concede l'accesso; è vietato effettuare trattamenti diversi da quelli previsti nel progetto di ricerca, conservare i dati elementari oltre i termini di durata del progetto, comunicare i dati a terzi e diffonderli, pena l'applicazione della sanzione di cui all'articolo 162, comma 2-bis del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (che prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro). Nel contempo i detentori dei dati elementari richiesti devono metterli a disposizione dei ricercatori sotto forma di *file* a cui sono stati applicati metodi di controllo al fine di non permettere l'identificazione dell'unità statistica. Possono evitare di applicare tali metodi solo in caso di motivata richiesta e in presenza di particolari condizioni di sicurezza. Il Comstat, sentito il Garante della privacy e

avvalendosi dell'ISTAT stabilisce le linee guida per l'attuazione delle disposizioni del presente articolo, con atto da emanarsi ai sensi dell'articolo 3, comma 6, del Decreto del Presidente della Repubblica n. 166 del 2010; tale disposizione prevede che il Comstat può emanare direttive vincolanti (sottoposte all'assenso della amministrazione vigilante) nei confronti degli uffici di statistica e atti di indirizzo nei confronti degli altri uffici facenti parte del Sistema statistico nazionale. L'articolo 7 introduce l'articolo 7-bis che, come accennato, riproduce pressoché testualmente il contenuto dell'articolo 4 che fissa i limiti alla trasparenza, ora riferiti esclusivamente agli obblighi di pubblicazione. L'unica differenza con la disposizione vigente risiede nell'introduzione di limiti alla pubblicazione di documenti ulteriori rispetto a quelli obbligatori. Attualmente ogni amministrazione può disporre a propria discrezione la pubblicazione di documenti che non hanno obbligo di pubblicare. La disposizione in commento prevede che tale pubblicazione è sottoposta agli stessi limiti del diritto di accesso aperto, di cui al nuovo articolo 5-bis. L'articolo 8, che novella l'articolo 8 del decreto legislativo n. 33 del 2013, stabilisce che, decorso il termine di 5 anni di pubblicazione obbligatoria dei documenti, permane il diritto di accedervi comunque, attraverso l'istituto dell'accesso civico aperto. Inoltre, l'Autorità nazionale anticorruzione può diminuire la durata di pubblicazione obbligatoria, basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, sulle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso. L'articolo 9 novella l'articolo 9 del decreto legislativo n. 33 del 2013, introducendo una serie di misure di semplificazione degli obblighi di pubblicazione volte principalmente ad evitare le duplicazioni, con l'effetto di semplificare l'attività delle pubbliche amministrazioni ed agevolare l'accesso del pubblico ai dati. In primo luogo, si prevede che la pubblicazione dei documenti nella sezione « Amministrazione trasparente », possa essere sostituita da un collegamento ipertestuale ad altra sezione del sito in cui sono presenti i relativi o

documenti. Inoltre, viene abrogata la disposizione che prevede, una volta scaduto il termine di durata dell'obbligo di pubblicazione, il trasferimento dei documenti all'interno della sezione archivio del sito *internet*. Assume particolare rilievo un'altra misura di semplificazione degli obblighi di pubblicazione introdotta dal nuovo articolo 9-bis. Essa prevede che le pubbliche amministrazioni titolari di banche dati assolvono gli obblighi di pubblicazione permettendo l'accesso ai documenti soggetti all'obbligo contenute in dette banche dati. Nell'allegato B allo schema di decreto legislativo sono indicate le 10 banche dati detenute da pubbliche amministrazioni interessate dalla disposizione e i relativi obblighi di pubblicazione assolti con la condivisione dei dati da esse contenuti. Inoltre, anche le altre amministrazioni, società ed enti, sottoposti all'obbligo di pubblicazione, ma che non detengono banche dati, sono tenuti a comunicare alle amministrazioni di cui all'allegato B i dati in loro possesso da pubblicare, ai fini del loro inserimento nelle loro banche dati. In questi casi, l'obbligo è assolto con la pubblicazione nella sezione « Amministrazione trasparente » del collegamento ipertestuale con la corrispondente banca dati. In caso di mancata pubblicazione di un documento nella banca dati, la richiesta di accesso civico va presentata al responsabile anticorruzione dell'amministrazione che detiene la banca dati o all'amministrazione tenuta alla comunicazione, nel caso l'omissione sia ad essa imputabile. Il provvedimento in esame, novellando il decreto legislativo n. 33 del 2013, individua diversi obblighi di pubblicazione che possono essere assolti attraverso il rinvio alle banche dati detenute dalle pubbliche amministrazioni. L'articolo 10, modificando l'articolo 10 del decreto legislativo n. 33 del 2013, sopprime l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, che viene sostituito con l'indicazione in una apposita sezione del piano triennale di prevenzione della corruzione dell'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei docu-

menti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto legislativo n. 33 del 2013. Si prevede, inoltre, che gli obiettivi del programma triennale della corruzione devono essere formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, così come definita in via generale nel Piano della *performance* e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali. L'articolo 10, inoltre, prevede che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce non un'area strategica bensì un obiettivo strategico di ogni amministrazione. Infine, l'articolo 10 sopprime l'obbligo di pubblicare i *curricula* dei titolari di posizioni organizzative. L'articolo 11, modificando l'articolo 12 del decreto legislativo n. 33 del 2013, introduce un nuovo obbligo di pubblicazione per le pubbliche amministrazioni relativo alle misure integrative di prevenzione della corruzione, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione (OIV). D'altra parte l'articolo in esame dispone la soppressione del vigente comma 1-*bis* dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 33 del 2013 – soppressione riguardo alla quale il Consiglio di Stato, nel proprio parere, evidenzia alcune perplessità – che reca l'obbligo, per il responsabile della trasparenza, di pubblicazione dello scadenzario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti e l'obbligo di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica. L'articolo 12 sopprime l'obbligo di pubblicazione delle risorse a disposizione di ciascun ufficio, previsto dall'articolo 13, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo n. 33 del 2013. Gli articoli 13 e 14 rimodulano gli obblighi di pubblicazione delle informazioni (tra cui i *curricula* e i compensi) delle cariche (di carattere politico e no) delle pubbliche amministrazioni. Attualmente si prevedono due tipologie di dati da pubblicare: la prima – più dettagliata – concerne i titolari di incarichi politici di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico a livello statale, regionale e locale; la seconda riguarda gli

incarichi amministrativi di vertice, quelli di consulenza e gli incarichi dirigenziali. Rispetto al vigente articolo 14 del decreto legislativo n. 33 del 2013: viene ampliato l'ambito soggettivo di applicazione della norma, attualmente riferita ai titolari di incarichi politici, estendendola ai titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, compresi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione (nuovo comma 1-bis dell'articolo 14); viene modificata la nozione di titolare di incarichi politici di livello statale, regionale e locale (facendo riferimento agli incarichi politici « anche se non di carattere elettivo » anziché agli incarichi politici « di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico »); viene introdotto l'obbligo per il dirigente di comunicare all'amministrazione gli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, anche in relazione al limite al trattamento economico del personale pubblico e delle società partecipate fissato in 240.000 euro lordi annui (ai sensi dell'articolo 13, comma 1, del decreto-legge n. 66 del 2014) e l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare sul sito l'ammontare complessivo degli emolumenti per ciascun dirigente (comma 1-ter dell'articolo 14); viene introdotto l'obbligo di indicare negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti gli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale. Il mancato raggiungimento di tali obiettivi determina responsabilità dirigenziale (ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165) e di essi si tiene conto ai fini del conferimento di eventuali successivi incarichi (comma 1-quater dell'articolo 14). Rispetto al vigente articolo 15 del decreto legislativo n. 33 del 2013, attualmente riferito ai titolari di incarichi amministrativi di vertice, di incarichi dirigenziali e di incarichi di collaborazione o consulenza: viene modificato l'ambito soggettivo di applicazione,

estendendolo ai titolari di cariche di governo e espungendo gli incarichi dirigenziali (ma non gli incarichi amministrativi di vertice), incarichi dirigenziali ora disciplinati dall'articolo 14; gli obblighi di pubblicazione sono estesi ai titolari di posizioni organizzative a cui sono formalmente conferite funzioni dirigenziali; per gli altri titolari di posizioni organizzative è prevista la pubblicazione del *curriculum vitae*. Per ciò che attiene al trattamento sanzionatorio, è prevista una sanzione specifica (ex articolo 47, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013) per la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'articolo 14, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui da diritto l'assunzione della carica, dà luogo a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato. La stessa sanzione si applica: in caso di mancata comunicazione da parte del dirigente degli emolumenti complessivamente percepiti a carico della finanza pubblica; in caso di mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione dei dati di cui all'articolo 14, che costituisce altresì illecito disciplinare per il soggetto responsabile (ex articolo 45 del decreto legislativo n. 33 del 2013).

Con l'articolo 14, vengono, inoltre, introdotti due nuovi articoli, l'articolo 15-bis e 15-ter che individuano due ulteriori categorie di soggetti per i quali è obbligatorio pubblicare i dati. L'articolo 15-bis (che riproduce pressoché testualmente il contenuto dei commi 675 e 676 della legge di stabilità 2012, contestualmente soppressi dall'articolo 43 del presente schema) prevede obblighi di pubblicazione a carico delle società a controllo pubblico, nonché delle società in regime di amministrazione straordinaria, ad esclusione

delle società emittenti strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e loro controllate, relativamente al conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali. Devono essere pubblicati gli atti di nomina, i *curricula*, i compensi e il tipo di procedura di selezione. Relativamente agli incarichi per i quali è previsto un compenso, la pubblicazione di tali informazioni è condizione di efficacia per il pagamento. In caso di omessa o parziale pubblicazione, il responsabile della pubblicazione e chi ha effettuato il pagamento sono soggetti ad una sanzione pari alla somma corrisposta. In tal modo viene introdotta per gli incarichi di consulenza e collaborazione delle società a controllo pubblico, una disciplina speciale rispetto a quella dell'articolo 15, per alcuni versi più stringente (estensione degli obblighi agli incarichi professionali, estensione temporale per due anni dalla cessazione dell'incarico) per altri versi meno ampia (esclusione di tutte le società che hanno emesso strumenti finanziari quotati, mancata pubblicazione dei dati sugli incarichi e le cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione). L'articolo 15-ter prevede obblighi di pubblicazione concernenti gli amministratori e gli esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi. In particolare, il comma 1 prevede che l'albo degli amministratori giudiziari (*ex* articolo 1, del decreto legislativo n. 14 del 2010) sia tenuto con modalità informatiche ed inserito in un'area pubblica del sito del Ministero della giustizia; nell'albo dovranno essere indicati, per ciascun iscritto alla sezione ordinaria o a quella degli esperti in gestione aziendale, gli incarichi ricevuti, l'autorità che li ha conferiti, la data di attribuzione e di cessazione, nonché gli acconti e il compenso finale liquidati. Sarà cura della cancelleria dell'autorità giudiziaria che ha nominato l'amministratore, pubblicare i dati sul sito entro 15 giorni dall'adozione del provvedimento. Il comma 2 stabilisce che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla

criminalità organizzata – di cui all'articolo 110 del Codice delle leggi antimafia (decreto legislativo n. 159 del 2011) – pubblici sul proprio sito gli incarichi conferiti ai tecnici e agli altri soggetti qualificati che la coadiuvano nell'attività di amministrazione dei beni confiscati, nonché i compensi a ciascuno di essi liquidati. Il comma 3 stabilisce che nel registro nazionale dei curatori, dei commissari giudiziali e dei liquidatori giudiziali, vengano annotati i provvedimenti di liquidazione degli acconti e del compenso finale, quelli di chiusura del fallimento e di omologazione del concordato e quelli che attestano l'esecuzione del concordato, nonché l'ammontare dell'attivo e del passivo delle procedure chiuse. Il comma 4 dispone che siano pubblicati da parte delle prefetture i provvedimenti di nomina e di quantificazione dei compensi degli amministratori e degli esperti nominati dai prefetti per provvedere direttamente alla gestione dell'impresa nell'ambito delle misure di prevenzione della corruzione previste dall'articolo 32 del decreto legge n. 90 del 2014. Gli articoli da 16 a 28 dello schema di decreto legislativo modificano altre disposizioni relative agli obblighi di pubblicazione relativi all'attività e all'organizzazione delle pubbliche amministrazioni. Per quanto riguarda i nuovi obblighi di comunicazione si prevede la pubblicazione: dei « criteri di valutazione delle commissioni di concorso e delle tracce delle prove scritte » (articolo 18); dei provvedimenti adottati dalle società partecipate (articolo 21). Circa la modifica o la soppressione di obblighi di comunicazione, si prevede: la soppressione dell'obbligo di pubblicazione dell'indicazione particolareggiata dei dati relativi al personale con rapporto di lavoro a tempo determinato: tipologie di rapporto, distribuzione tra le diverse qualifiche, elenco dei titolari del rapporto di lavoro; la sostituzione dell'indicazione dell'entità del premio mediamente conseguibile dal personale dirigenziale e non dirigenziale con la pubblicazione dei criteri dei sistemi di valutazione della *performance* per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distri-

buzione; la soppressione dell'obbligo di pubblicare i dati relativi al benessere organizzativo; nell'ambito della sanzione per la mancata o incompleta pubblicazione degli elenchi degli enti vigilati o finanziati, delle società partecipate o degli enti di diritto privati controllati dei dati (consistente nel divieto di erogazione di somme in favore dei predetti enti) viene precisato che sono esclusi i pagamenti che le amministrazioni sono tenute ad erogare a fronte di obblighi contrattuali; la soppressione dell'obbligo di pubblicare gli atti finali dei procedimenti di autorizzazione, concessione e di concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera del personale interno, nonché l'elenco dei bandi espletati nell'ultimo triennio, con l'indicazione del numero dei dipendenti assunti e delle spese effettuate; la soppressione della previsione che prevede la pubblicazione dettagliata dei dati (contenuto, oggetto, eventuale spesa ecc.) dei procedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento dei lavori pubblici e agli accordi stipulati dalle amministrazioni; la soppressione dell'obbligo di pubblicazione dei dati statistici dell'attività amministrativa e dei risultati del monitoraggio periodico relativo al rispetto dei tempi procedurali; l'abrogazione dell'obbligo di pubblicazione delle tipologie di controllo cui sono assoggettate le imprese e l'elenco degli adempimenti oggetto delle attività di controllo delle imprese; l'eliminazione della rilevazione d'ufficio da parte degli organi dirigenziali della mancata pubblicazione degli atti di concessione di risorse economiche a qualsiasi soggetto, ferma restando la rilevazione da parte degli organi di controllo. Gli articoli da 25 a 33 dello schema di provvedimento riguardano gli obblighi di pubblicazione relativi a: uso delle risorse pubbliche (Capo III del decreto legislativo n. 33 del 2013, articoli 29-31); prestazioni offerte e servizi erogati (Capo IV del decreto legislativo n. 33 del 2013, articoli 32-36); settori speciali (Capo V del decreto legislativo n. 33 del 2013, articoli 37-42). L'articolo 27 incide sugli obblighi di pubblicazione dei dati relativi ai controlli sulle

pubbliche amministrazioni, prevedendo la pubblicazione gli atti degli organismi indipendenti di valutazione (o dei nuclei di valutazione), procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti, e la relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione e consuntivo, oltre tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni. Attualmente l'articolo 31 prevede la pubblicazione dei rilievi non recepiti degli organi di controllo interno, degli organi di revisione amministrativa e contabile e tutti i rilievi ancorché recepiti della Corte dei conti, riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione. L'articolo 28 modifica l'articolo 32 del decreto legislativo n. 33 del 2013, estendendo l'obbligo di pubblicazione della carta dei servizi o del documento contenente gli *standard* di qualità dei servizi, ora previsto solo per le pubbliche amministrazioni, anche ai gestori dei pubblici servizi. Si prevede inoltre l'eliminazione, in riferimento ai costi contabilizzati, dell'indicazione di quelli effettivamente sostenuti e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato. Viene poi abrogato l'obbligo di pubblicazione dei tempi medi di erogazione dei servizi nell'esercizio finanziario precedente. Da segnalare l'abrogazione dell'articolo 34 del decreto legislativo n. 33 del 2013 ad opera dell'articolo 43, comma 1, dello schema in esame, al fine di eliminare l'obbligo di allegare l'elenco degli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese (introdotti o eliminati) ad una serie di atti amministrativi (regolamenti ministeriali, provvedimenti amministrativi a carattere generale relativi alla regolazione di poteri autorizzatori, concessori o certificatori, o alla concessione di benefici). È abolita anche l'obbligatorietà di pubblicare tali atti sui siti istituzionali dell'amministrazione competente. L'articolo 30, che novella l'articolo 35 del decreto legislativo n. 33 del 2013, elimina l'obbligo di pubblicare il nome del responsabile del procedimento, sostituendolo con l'indicazione dell'ufficio del procedimento. Inoltre sono

eliminati gli obblighi di pubblicazione dei seguenti dati: i risultati delle indagini di *customer satisfaction* condotte sulla qualità dei servizi erogati; le convenzioni quadro volte a disciplinare le modalità di accesso ai dati informatici tra diverse amministrazioni mediante la cooperazione applicativa (ai sensi dell'articolo 58 del decreto legislativo n. 82 del 2005, codice dell'amministrazione digitale); le modalità per la tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati nonché per lo svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive da parte delle amministrazioni procedenti. L'articolo 31 sostituisce l'articolo 37 del decreto legislativo n. 33 del 2013, concernente gli obblighi di pubblicazione per le amministrazioni pubbliche e per le stazioni appaltanti, per quanto attiene ai dati relativi ai contratti pubblici. In tale ambito, da un lato, la procedura viene aggravata prevedendo esplicitamente la pubblicazione dei provvedimenti di adozione delle varianti, dall'altro lato, si sopprime l'obbligo di pubblicazione della delibera a contrarre nella procedura speciale riservata a pochi candidati selezionati dalla pubblica amministrazione di cui all'articolo 57, comma 6, del codice dei contratti pubblici. Inoltre, si fa il consueto rinvio alla pubblicazione nelle banche dati di cui all'articolo 9-bis, con la precisazione che la pubblicazione dei dati relativi alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori servizi e forniture è assolto dalla stazione appaltante con l'invio degli stessi alla banca dati banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze – Ragioneria Generale dello Stato, denominata «banca dati delle amministrazioni pubbliche», esclusivamente nel caso di affidamento lavori. L'articolo 32, novella l'articolo 38 del decreto legislativo n. 33 del 2013, sopprimendo l'obbligo di pubblicazione dei seguenti dati: documenti di programmazione anche pluriennale delle opere pubbliche di competenza dell'amministrazione (soppresso dal comma 1 ma confluito nel comma 2 dell'articolo 38); linee guida per la valutazione degli investimenti; relazioni annuali; 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*. Rimane l'obbligo di pubblicare le informazioni relative ai nuclei di valutazione e verifica degli investimenti pubblici. L'articolo 43, comma 1, abroga la previsione (articolo 39, comma 1, lettera *b*) che prevede l'obbligo di pubblicazione per ciascuno degli atti di governo del territorio: degli schemi di provvedimento prima che siano portati all'approvazione; delle delibere di adozione o approvazione; dei relativi allegati tecnici. L'articolo 33 modifica l'articolo 41, relativo agli obblighi di trasparenza del servizio sanitario nazionale. In primo luogo, si prevede che le amministrazioni e gli enti che compongono il servizio sanitario nazionale, pubblicino anche, nei loro siti istituzionali, i dati relativi a tutte le spese e a tutti i pagamenti effettuati, distinti per tipologia di lavoro, bene o servizio, e ne permettono la consultazione, in forma sintetica e aggregata, in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari. Inoltre, include nell'obbligo di pubblicazione anche i dati relativi ai responsabili di strutture semplici, attualmente esclusi. Infine, si prevede la pubblicazione non solo dei tempi di attesa previsti e dei tempi medi effettivi di ciascuna prestazione, ma anche dei criteri di formazione delle liste di attesa.

L'articolo 43, comma 1, abroga l'obbligo (recato dall'articolo 42, comma 1, lettera *d*) di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni che adottano provvedimenti di carattere straordinario (è il caso ad esempio delle ordinanze di protezione civile in caso di calamità o dei commissari straordinari) delle forme di partecipazione degli interessati ai procedimenti di adozione dei medesimi provvedimenti straordinari. L'articolo 34 modifica l'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013, coordinando la disciplina in materia di responsabilità dei dirigenti per la trasparenza con la soppressione dell'obbligo di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità,

ad opera dell'articolo 10 dello schema in commento. Inoltre, si provvede ad affiancare al responsabile della trasparenza anche i dirigenti responsabili dell'amministrazione nelle funzioni di controllo e di attuazione dell'accesso civico. L'articolo 35 modifica l'articolo 44 del decreto legislativo n. 33 del 2013 con una disposizione di coordinamento normativo dovuta alla citata soppressione del programma triennale della trasparenza.

L'articolo 36 novella l'articolo 45 del decreto legislativo n. 33 del 2013, assegnando all'Autorità nazionale anticorruzione, in caso di mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione, il potere di ordinare la pubblicazione, entro un termine massimo di 30 giorni, degli atti o dei provvedimenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Si tratta di previsione più stringente rispetto a quella attuale (che peraltro viene mantenuta) che prevede che l'ANAC ordini l'adozione di atti richiesti dalla normativa vigente o la rimozione di atti contrari alla trasparenza. Inoltre, vengono meglio definite le conseguenze del mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione, che viene a costituire illecito disciplinare. L'ANAC segnala l'illecito all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari istituito presso ciascuna amministrazione (ai sensi dell'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo n. 165 del 2001). L'articolo 37 novella l'articolo 46 del decreto legislativo n. 33 del 2013, estendendo anche alla limitazione dell'accesso civico « aperto » di nuova istituzione la sanzione che ora consegue all'inadempimento degli obblighi di pubblicazione: tali inadempimenti costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, nonché elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio. L'articolo 38 integra l'articolo 47 del decreto legislativo n. 33 del 2013, secondo cui la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico politico o

dirigenziale (di cui all'articolo 14) al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui da diritto l'assunzione della carica, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito *internet* dell'amministrazione o organismo interessato. La stessa sanzione si applica: in caso di mancata comunicazione da parte del dirigente degli emolumenti complessivamente percepiti a carico della finanza pubblica; in caso di mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione dei dati di cui all'articolo 14, che costituisce altresì – come già visto – illecito disciplinare per il soggetto responsabile (*ex* articolo 45 del decreto legislativo n. 33 del 2013); nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei dati di cui all'articolo 4-bis, comma 2 (dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni). Si prevede, inoltre, che l'ANAC adotti un regolamento per disciplinare il procedimento per l'irrogazione delle sanzioni. Gli articoli 39 e 40 modificano le disposizioni transitorie e finali del decreto legislativo n. 33 del 2013. In primo luogo si provvede al trasferimento all'ANAC della competenza a definire (attualmente in capo al Dipartimento per la funzione pubblica) ed ad adottare (ora con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) gli standard, i modelli e gli schemi per garantire in concreto l'attuazione degli obblighi di pubblicità. Da segnalare inoltre l'articolo 40 che prevede che tutti i soggetti tenuti all'osservanza delle disposizioni del presente provvedimento (di cui all'articolo 2-bis) e che realizzano opere pubbliche sono tenuti al rispetto di quanto previsto in materia di procedure di monitoraggio sullo stato di attuazione delle opere pubbliche, di verifica dell'utilizzo dei finanziamenti nei tempi previsti e costituzione del Fondo opere e del Fondo progetti (articolo 1, comma 1, decreto legislativo n. 229 del 2011). Essi in particolare devono dotarsi di banche dati informatizzate

su tutte le fasi dei lavori e sui dati contabili di ciascuna transazione; devono prevedere specifici vincoli per assicurare la raccolta e la comunicazione dei dati finanziari e di realizzazione fisica e procedurale da parte delle stazioni appaltanti e degli enti aggiudicatori ai fini dell'inoltro all'ANAC; devono adottare il Codice unico di progetto – CUP. L'articolo 41 dello schema di provvedimento in esame novella alcuni dei primi commi dell'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190 (cosiddetta legge anticorruzione). In primo luogo, viene attribuita all'ANAC la competenza – finora propria del Dipartimento della funzione pubblica – ad adottare il Piano nazionale anticorruzione (articolo 1, comma 2, lettera *b*) e soppressione articolo 1, comma 4, lettera *c*). Attualmente, il Piano è predisposto dal Dipartimento e approvato dall'Autorità. Viene di conseguenza definita la procedura per l'adozione del Piano (nuovo comma *2-bis*) stabilendo che questo venga adottato sentiti: il Comitato interministeriale cui spetta l'adozione di linee di indirizzo ai fini delle attività previste dal comma 4 (quali il coordinamento dell'attuazione delle strategie di prevenzione elaborate a livello nazionale ed internazionale, la promozione di metodologie comuni, al definizione di modelli *standard*); la Conferenza unificata. Il Piano nazionale anticorruzione ha durata triennale e viene aggiornato annualmente. Viene specificato che esso costituisce « atto di indirizzo »: per le pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione; per gli altri soggetti di cui all'articolo *2-bis*, comma 2, decreto legislativo n. 33 del 2013, come modificato dal presente schema, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, che reca la disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica. Finalità della disposizione è altresì quella di assicurare l'attuazione dei compiti di coordinamento dell'attuazione

delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale (comma 4, lettera *a*).

Il Piano nazionale anticorruzione, inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione. Ulteriori modifiche, di coordinamento formale, riguardano il comma 3: sono richiamate, in particolare, le regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste da tutte le disposizioni vigenti, senza limitare il richiamo alle sole previsioni dei commi da 15 a 35 dell'articolo 1 della legge n. 190 del 2012. Con un'integrazione apportata al comma 6, viene previsto che le amministrazioni di piccole dimensioni possono aggregarsi per definire in comune il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione. Il testo interviene quindi al fine di disciplinare più nel dettaglio le funzioni dei diversi soggetti chiamati a svolgere un ruolo di prevenzione della corruzione all'interno delle amministrazioni pubbliche: l'organo di indirizzo, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'organismo indipendente di valutazione (OIV). Il « Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza » viene individuato, di norma, tra i dirigenti in servizio dall'organo di indirizzo e nel segretario o nel dirigente apicale negli enti locali, assicurandone funzioni e poteri idonei per poter svolgere l'incarico con piena autonomia ed effettività (comma 7). Con le modifiche apportate viene superato il riferimento ai « dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia » estendendolo a tutti i dirigenti e viene introdotto il riferimento al dirigente apicale, come alternativa al segretario, per gli enti locali. Si tratta di modifiche che tengono conto presumibilmente di quanto previsto nei principi e criteri di delega fissati dall'articolo 11

della legge 124 del 2015 per la riforma della dirigenza, con particolare riferimento al superamento della distinzione delle due fasce per i dirigenti e della figura del segretario comunale con conseguente confluenza nel ruolo unico dei dirigenti degli enti locali. Il testo (nuovo comma 7) stabilisce che il Responsabile debba segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza indicando, altresì, agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Si prevede, inoltre, una misura a tutela del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo che nei casi in cui quest'ultimo subisca eventuali misure discriminatorie, per motivi collegati, anche indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, tali situazioni vengano segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo politico e, nel caso, intervenire, formulando una richiesta di riesame del provvedimento di revoca dell'incarico conferito (in base all'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39). Riguardo alle funzioni poste in capo all'organo di indirizzo politico, si attribuisce ad esso la definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario e parte integrante dei documenti di programmazione strategico-gestionale. Al contempo, all'organo di indirizzo politico spetta l'adozione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro il 31 gennaio di ogni anno, curandone la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione (e non più al Dipartimento per la funzione pubblica). Tale funzione era già prevista dal vigente comma 8, che precisava altresì che la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti

costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale, disposizione quest'ultima oggetto di soppressione. In ordine al procedimento di approvazione del piano, si precisa che negli enti locali esso è approvato dalla giunta. Il testo (nuovo comma 8-bis) pone in capo all'OIV due tipi di verifiche. La prima è di coerenza dei piani triennali per la prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance. Si prevede, altresì, che nella misurazione e valutazione della *performance* si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza ove stabiliti. La seconda verifica attiene, invece, ai contenuti della Relazione sulla performance in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, potendo chiedere, inoltre, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo, infine, riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Per quanto attiene alle esigenze a cui deve rispondere il Piano triennale di prevenzione della corruzione, si prevede che nello stesso possano essere individuate anche attività ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano nazionale nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione e le relative misure di contrasto. Nel Piano triennale, inoltre, devono essere definite – oltre a quanto già stabilito dal comma 9 – le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione. Modifiche sono infine apportate (comma 14) in materia di re-

sponsabilità a carico del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano. Il responsabile risponde di responsabilità dirigenziale di cui all'articolo 21 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e di responsabilità disciplinare per omesso controllo. Si stabilisce, tuttavia, che non ricorrono i predetti casi di responsabilità quando lo stesso provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del piano. È stabilito, altresì, che, entro il 15 dicembre di ogni anno, il responsabile debba trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta che deve essere, come era già previsto, pubblicata nel sito web dell'amministrazione. Resta ferma, comunque, la responsabilità per illecito disciplinare del dipendente nel caso in cui violi le misure di prevenzione previste dal piano. Resta ferma, altresì, la previsione in base alla quale, nel caso in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o il responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività. L'articolo 42 contiene una disposizione transitoria che differisce l'efficacia dell'articolo 9-bis (relativo alla pubblicazione dei documenti tramite rinvio alle banche dati) ad un anno dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo. A tal fine viene previsto che, entro un anno, le amministrazioni verifichino la correttezza e la completezza dei dati già comunicati alle pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati di cui all'allegato B in modo tale che queste ultime possano pubblicarle in modo completo. Successivamente, le amministrazioni interessate possono adempiere anche in forma associata agli obblighi di pubblicazione, nelle more della razionalizzazione dei flussi informativi dalle amministrazioni pubbliche periferiche alle amministrazioni centrali come previsto da uno specifico criterio di delega all'articolo 17, comma 1, lettera u), della legge n. 124 del 2015.

Con l'articolo 43 si provvede a individuare puntualmente le disposizioni oggetto di abrogazione espressa. L'articolo 44 reca la consueta clausola di invarianza finanziaria. Infine, l'allegato B reca l'elenco delle banche dati di cui all'articolo 9-bis.

Mirella LIUZZI (M5S), pur giudicando apprezzabile l'intento del Governo di intervenire in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e pubblicità, al fine di migliorare la disciplina vigente, ritiene che il provvedimento rechi diversi profili di criticità ai quali sarebbe opportuno porre rimedio. Fa riferimento, anzitutto, alla parte del testo che prevede un'ipotesi di tacito diniego da parte della pubblica amministrazione rispetto all'istanza presentata, in caso di decorso di un termine di 30 giorni dalla richiesta, fattispecie che giudica un passo indietro rispetto alla normativa vigente. Si sofferma, quindi, sulle diverse eccezioni al diritto di accesso previste nel testo, che giudica troppo ampie e generiche, ritenendo carente, da ultimo, la parte del provvedimento relativa alle sanzioni. Fa notare, infine, che appare inopportuno prevedere che, nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto, sia ammesso solo il ricorso al tribunale amministrativo regionale competente, ai sensi del codice del processo amministrativo, considerato l'elevato costo di tale tipo di impugnazione.

Diego DE LORENZIS (M5S), desidera sottolineare le modalità che hanno condotto all'elaborazione dello schema in esame. Prima di tutto rileva come questo riproduca i contenuti della proposta di legge di cui è prima firmataria la relatrice Ascani, recante disposizioni in materia di libertà di informazione, diritto di accesso e trasparenza delle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni, nata con il concorso di numerosi soggetti della società civile, tra cui l'associazione FOIA4ITALY. È proprio da questi soggetti è stato lanciato l'allarme per le criticità del modello di *Freedom of information act* alla base dello schema di decreto. Il pro-

blema, a suo avviso, è che tale atto deve essere ben definito altrimenti potrebbe creare effetti contraddittori, se non opposti. Non condivide inoltre la scelta dello schema di decreto legislativo in sostituzione dell'esame della citata proposta di legge, dato che questa è emendabile mentre sullo schema la Commissione può esprimere solo dei pareri non vincolanti. Il testo dello schema è frutto, a suo avviso, di una mediazione al ribasso. Non sono infatti previste sanzioni, è eccessivo il numero di possibili eccezioni, non sono definiti i costi come anche i requisiti per cui un atto diventa pubblico, non c'è una possibilità di immediata identificazione che renda facilmente reperibile l'atto al cittadino. Ma la cosa più grave consiste nella mancanza della previsione di una motivazione del rigetto della richiesta, poiché il principio del silenzio-assenso non può valere per la pubblica amministrazione. Critica inoltre l'aumento dei costi dei ricorsi che limita la facoltà dei cittadini. Ritiene invece positiva l'estensione dell'accesso agli atti dei commissari governativi, anche se sono previste limitazioni che escludono taluni ambiti rilevanti quali i commissariamenti di aziende quali l'ILVA.

Emanuele COZZOLINO (M5S) chiede, a partire dalla prossima seduta e per tutta la durata di esame dell'atto, la trasmissione dei lavori sul circuito chiuso della Camera.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, avverte che, se non vi sono obiezioni, così rimane stabilito. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 13.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 3 marzo 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.

La seduta comincia alle 13.

Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa legittima.

Nuovo testo C. 2892 Molteni.

(Parere alla II Commissione).

(Esame e conclusione — Parere favorevole con osservazione).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, in sostituzione del relatore impossibilitato a partecipare alla seduta, formula una proposta di parere favorevole con un'osservazione (*vedi allegato*) finalizzata a chiedere che la Commissione di merito valuti l'opportunità di chiarire il riferimento ai « limiti imposti », contenuto nel testo, alla luce dei principi costituzionali di tassatività e determinatezza della fattispecie.

Francesco Paolo SISTO (FI-PdL) condivide l'osservazione proposta dal Presidente. Si chiede, tuttavia, la portata giuridica del concetto di grave turbamento psichico, figura non definita e non presente nel codice. Rileva che in questo modo si modifica il principio di casualità da oggettivo a soggettivo, oltre a creare una nuova figura di esenzione dalla responsabilità penale. Chiede, pertanto, se l'osservazione proposta possa essere estesa anche al concetto di grave turbamento psichico.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ricorda che, in base ai suoi ambiti di competenza, la Commissione è chiamata a valutare i profili di costituzionalità del provvedimento. Fa notare che nell'ordinamento già sussistono fattispecie per certi versi accostabili a quelle contemplate dal testo in esame, laddove determinati stati emotivi dell'agente rilevano dal punto di vista penale, seppur nell'ambito della previsione di circostanze attenuanti e non esimenti. Ritiene, quindi, che sotto il profilo di stretta competenza della I Commis-

sione, non sussistano obiezioni di sorta nei confronti del provvedimento, facendo notare che altre questioni certamente rilevanti, ma più propriamente di merito, andrebbero valutate nel prosieguo dell'*iter* del provvedimento in sede referente ovvero in Assemblea.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazione del presidente.

La seduta termina alle 13.20.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

SEDE REFERENTE

*Istituzione della Giornata nazionale della famiglia.
C. 1950 Sberna.*

ALLEGATO

**Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa
legittima (Nuovo testo C. 2892 Molteni).**

PARERE APPROVATO

La I Commissione,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 2892 Molteni, recante « Modifica all'articolo 52 del codice penale, in materia di difesa legittima »;

considerato che l'articolo unico del testo della proposta di legge elaborato dalla Commissione Giustizia interviene sul codice penale per modificare l'articolo 59, che apre il Capo II relativo alle circostanze del reato del Titolo III del Libro I;

preso atto che, il provvedimento aggiunge un comma al predetto articolo 59 del codice penale, in base al quale nella legittima difesa domiciliare (articolo 52, secondo comma, del codice penale) è sempre esclusa la colpa della persona legittimamente presente nel domicilio che usa un'arma legittimamente detenuta contro l'aggressore, se sussiste la simultanea presenza di due condizioni: se l'errore riferito alla situazione di pericolo e ai limiti imposti è conseguenza di un grave turba-

mento psichico; se detto errore è causato, volontariamente o colposamente, dalla persona contro cui è diretto il fatto;

evidenziato che la modifica legislativa è riconducibile alla competenza legislativa esclusiva statale, con riguardo all'ordinamento penale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

rilevato che appare opportuno valutare se chiarire meglio il riferimento ai « limiti imposti » contenuto nel testo alla luce dei principi costituzionali di tassatività e determinatezza della fattispecie,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di chiarire il riferimento ai « limiti imposti » alla luce dei principi costituzionali di tassatività e determinatezza della fattispecie.