

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## per la semplificazione

### S O M M A R I O

#### ATTI DEL GOVERNO:

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 ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	167
ALLEGATO ( <i>Parere approvato</i> ) .....	169

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 5 aprile 2016. — Presidenza del presidente Bruno TABACCI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.*

#### La seduta comincia alle 14.05.

**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.**

*(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 31 marzo 2016.

Bruno TABACCI, *presidente*, ricorda che nella seduta del 31 marzo il relatore, sen. Sollo, ha illustrato il contenuto del provvedimento e si è svolto un dibattito,

nel quale è intervenuto anche il Sottosegretario Angelo Rughetti; questa mattina la proposta di parere elaborata dal relatore è stata inviata a tutti i componenti della Commissione. Chiede al senatore Sollo se intenda illustrare la sua proposta, sulla quale i vice presidenti Petrenga e Sollo, impossibilitati a partecipare alla seduta, hanno espresso la loro condivisione.

Il senatore Pasquale SOLLO (PD), *relatore*, illustra la proposta di parere, che ha elaborato tenendo conto del dibattito svoltosi nella precedente seduta e dei pareri espressi dal Consiglio di Stato, dal Garante dei dati personali e dalla Conferenza unificata e della segnalazione dell'ANAC. Si sofferma in particolare sulla seconda delle sette osservazioni in cui si articola la proposta di parere, relativa all'opportunità di sostituire al «silenzio-rigetto» rispetto alla richiesta di dati e documenti – attualmente previsto nello schema – l'obbligo per le amministrazioni di esplicitare il proprio rifiuto, fornendone una motivazione.

Il Sottosegretario Angelo RUGHETTI ringrazia il relatore ed i componenti della Commissione per il lavoro svolto, sottolineando come il dibattito attorno allo schema si stia incentrando su due profili delicati: l'istituto del silenzio-rigetto e l'apparato sanzionatorio. Segnala che il Ministro Madia ha già espresso disponibilità ad approfondire le due questioni. Dichiarò in conclusione che i suggerimenti avanzati dal relatore nella proposta di parere incontrano la volontà politica del Governo.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringrazia il Sottosegretario Rughetti e prende atto della disponibilità del Governo. Pone quindi in votazione la proposta di parere.

La Commissione approva la proposta di parere, con l'astensione dell'on. Pratavia (vedi allegato).

Il senatore Pasquale SOLLO (PD), *relatore*, ringrazia il Sottosegretario Rughetti, il presidente e tutti i componenti della Commissione per l'apporto dato e la condivisione espressa al suo lavoro in qualità di relatore, ben supportato dagli uffici.

Bruno TABACCI, *presidente*, ringrazia a sua volta il senatore Sollo e dichiara conclusa la seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**

ALLEGATO

**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).**

**PARERE APPROVATO**

La Commissione parlamentare per la semplificazione,

esaminato, a norma dell'articolo 7, comma 2, della legge n. 124 del 2015, lo 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);

rilevato che:

il comma 1 della disposizione di delega richiama i principi e criteri direttivi enucleati dall'articolo 1, comma 35, della legge 6 novembre 2012, n. 190, in base ai quali è stato emanato il citato decreto legislativo n. 33 del 2013, ed individua 8 ulteriori principi e criteri direttivi;

alcuni dei nuovi principi e criteri direttivi introdotti dal comma 1 riguardano aspetti attualmente non disciplinati dal decreto legislativo n. 33/2013 e in particolare:

la precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani per la prevenzione della corruzione e della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa. Si tratta di materia allo stato disciplinata direttamente dalla legge n. 190/2012 (lettera *d*);

la 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*);

il 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);

quest'ultimo punto è quello che caratterizza lo schema e che ha focalizzato l'attenzione del dibattito e dei pareri espressi dal Consiglio di Stato, dal Garante dei dati personali e dalla Conferenza unificata e della segnalazione dell'ANAC;

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

lo schema persegue in estrema sintesi i seguenti obiettivi: ridefinire l'ambito

di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza; prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche; razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione; individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza;

particolare importanza ha la nuova impostazione data al tema dell'accesso civico: in particolare, lo schema introduce nell'ambito del decreto legislativo n. 33 del 2013 un nuovo capo I-*bis*, rubricato « Dati pubblici aperti », da un lato riconoscendo un diritto di accesso civico generalizzato (articolo 5, nuovo comma 2 del decreto legislativo n. 33), dall'altro ponendo talune limitazioni (nuovo articolo 5-*bis*) e prevedendo una forma di silenzio-rigetto rispetto alle domande di accesso, oggetto di proposte di modifica da parte del Consiglio di Stato e dell'ANAC;

a tutela dei controinteressati è previsto un termine di dieci giorni dalla ricezione della comunicazione effettuata da parte dell'amministrazione che riceve la richiesta per opporsi all'istanza di accesso;

dal punto di vista della Commissione, le semplificazioni sembrano presentare un saldo attivo rispetto ai nuovi obblighi. In particolare:

si eliminano numerosi obblighi di pubblicazione;

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

si elimina l'obbligo di allegare, ai regolamenti ministeriali o interministeriali ed ai provvedimenti amministrativi a ca-

rattere generale, l'elenco degli oneri informativi gravanti sui cittadini e le imprese introdotti o eliminati con gli atti medesimi e di pubblicarli sui siti istituzionali delle amministrazioni (articolo 34, abrogato dall'articolo 43, comma 1, lettera g) dello schema): si tratta di una previsione rimasta spesso disattesa, anche perché concorre con la previsione – cui sarebbe utile dare puntuale e generalizzata attuazione – dell'articolo 14, comma 5-*bis*, della legge n. 246 del 2005 (introdotto dalla legge n. 180 del 2011), che attribuisce alla relazione per l'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) il compito di rilevare gli oneri informativi e i relativi costi amministrativi, « introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese »;

sul fronte dei nuovi obblighi, si segnalano:

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

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

la pubblicazione dei provvedimenti adottati dalle società partecipate (articolo 22) e dei provvedimenti di adozione delle varianti dei contratti pubblici (articolo 37);

su taluni di questi aspetti sono intervenuti i pareri richiamati;

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

andrebbe valutata l'opportunità di:

prevedere una fase di adeguamento alla nuova disciplina, eventualmente differendone l'efficacia di un congruo periodo;

sostituire al « silenzio-rigetto » rispetto alla richiesta di dati e documenti un espresso rifiuto con obbligo di motivazione;

prevedere, oltre al ricorso in via giurisdizionale, un previo appello ad altri organismi, quali ad esempio – a livello nazionale – l'ANAC o la Commissione per l'accesso e – a livello regionale e locale – i difensori civici regionali, che già esercitano lo stesso ruolo di mediazione tra cittadini e pubblica amministrazione con riguardo al diritto di accesso agli atti amministrativi (articolo 25 della legge n. 241 del 1990);

definire un termine più ampio per fare opposizione alla richiesta d'accesso;

verificare se – in luogo della soppressione dell'obbligo di pubblicazione, sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, dello scadenario contenente

l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti – non si possa procedere ad una sua rivisitazione, visto anche, come rilevato dal Consiglio di Stato, che « non può dirsi che una siffatta tipologia di scadenario non conservi, all'evidenza, una sua propria utilità, alla luce anche del ripetersi dei fenomeni di ritardo nell'attuazione degli obblighi amministrativi derivanti dai sopravvenuti provvedimenti di legge »;

sopprimere i riferimenti al vigente codice degli appalti, che sta per essere integralmente sostituito da un nuovo testo, sul quale si stanno per pronunciare le competenti Commissioni parlamentari (atto del Governo n. 283);

definire meglio l'ambito di applicazione dell'articolo 41, comma 1, lettera e) dello schema, chiarendo cosa si intenda per « amministrazioni di piccole dimensioni ».