



**CONFERENZA UNIFICATA
3 marzo 2016**

Punto 6) all'ordine del giorno

PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE REVISIONE E SEMPLIFICAZIONE 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, AI SENSI DELL'ARTICOLO 7 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 2015, N. 124, IN MATERIA DI RIORGANIZZAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Parere positivo con osservazioni e emendamenti

Premessa

Lo schema di Decreto Legislativo in oggetto, attua la delega di cui **all'articolo 7 della legge 7 agosto 2015 n. 124 ed ha i seguenti punti fondamentali:**

- modifiche al D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, in tema di ridefinizione degli ambiti di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza al fine di favorire forme diffuse di controllo, con l'introduzione di una nuova forma di accesso civico simile a quella che nei sistemi anglosassoni è definita **Freedom of Information Act (Foia)**;
- razionalizzazione e semplificazione degli obblighi di pubblicazione e introduzione di misure organizzative per la pubblicazione finalizzate a concentrare e ridurre gli oneri in capo alle PA (nuovo articolo 9 bis);
- modifiche alla Legge 6 novembre 2012 n. 190 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”, in tema di contenuti e procedimenti di adozione del Piano nazionale anticorruzione e dei piani triennali per la prevenzione della corruzione, ridefinizione di ruoli, poteri e responsabilità dei soggetti che intervengono nei relativi processi;
- abrogazione espressa di alcune disposizioni che riguardano:
 - ✓ L'istituzione, la tenuta e la consultazione dell'albo dei soggetti, ivi comprese le persone fisiche, cui sono stati erogati in ogni esercizio finanziario contributi, sovvenzioni, crediti, sussidi e benefici di natura economica a carico dei rispettivi bilanci;

- ✓ Le modalità di applicazione del d.lgs 33/2013 alle amministrazioni che svolgono attività tributaria e doganale;
- ✓ Le specifiche modalità di pubblicazione da parte delle società controllate direttamente o indirettamente dallo Stato e dalle altre amministrazioni pubbliche, delle informazioni relative agli incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrali; la pubblicazione delle informazioni medesime quale condizione di efficacia del pagamento degli incarichi per i quali è previsto un compenso; in caso di omessa o parziale pubblicazione, la sanzione pari alla somma corrisposta, per il soggetto responsabile della pubblicazione e per il soggetto che ha effettuato il pagamento.

Altre fondamentali novità sono:

- l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina della trasparenza (**nuovo articolo 2bis**) con previsione di obblighi di pubblicazione dei dati relativi a:
 - ✓ agli enti pubblici, autorità portuali e ordini professionali;
 - ✓ società in controllo pubblico ed eccezione delle quotate in borsa;
 - ✓ associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da ppaa o in cui la totalità o la maggioranza dei titolari dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da ppaa.

L' ANCI esprime senz'altro apprezzamento e condivisione per una serie di disposizioni che introducono modifiche di semplificazione della normativa in materia di adempimenti degli obblighi di pubblicazione, manifestando però, al contempo, alcune perplessità per talune nuove disposizioni che impattano sull'organizzazione dei Comuni in modo significativo.

Tra le novità aventi una ricaduta positiva, si rilevano le modalità semplificate di pubblicazione per i Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, facendo propri quei criteri di proporzionalità e gradualità degli obblighi di pubblicazione per i Comuni di minori dimensioni più volte chiesti dall'ANCI.

Inoltre, il decreto apporta modifiche anche alle disposizioni della L. n. 190/2012, in particolare ai commi attinenti il Piano triennale per la prevenzione della corruzione. **I nuovi commi introdotti dallo schema di decreto delineano la possibilità per i piccoli Comuni (articolo 41 del decreto che modifica il comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012) di poter redigere il Piano in forma associata, rispondendo in tal modo alle difficoltà più volte espresse da parte degli enti stessi e fatte proprie dall'Associazione.**

Positiva è anche la disposizione consente di poter sostituire la pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti con un collegamento ipertestuale alla sezione del sito in cui sono presenti i relativi dati, informazioni o documenti e la semplificazione in materia di pubblicazione di banche dati (nuovo articolo 9bis) attraverso comunicazione di un link dove le stesse banche dati sono pubblicate.

Del pari positiva è la modifica dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 33/2013, che sopprime l'obbligo di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità prevedendo invece che ogni amministrazione indichi, in un'apposita sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, informazione e documenti.

Seguono le osservazioni sui punti che destano maggiori perplessità:

1. Necessità di un coordinamento con le norme in materia di **inconferibilità e incompatibilità** previste dal decreto legislativo n. 39/2013, anche alla luce della recente richiesta dell'Anac di rivedere l'intera disciplina in termini semplificativi: si

chiede di aprire un confronto quanto prima con tutti i soggetti istituzionali coinvolti.

2. Nuova fattispecie di accesso civico

L'accesso da parte di chiunque a tutti i dati, ulteriori rispetto a quelli già oggetto di pubblicazione, senza peraltro obbligo di motivazione, è un principio che l'Associazione condivide ma se ne sottolinea l'inapplicabilità senza un'adeguata fase di formazione e su una forma di accesso che si aggiunge a quelli già esistenti nell'ordinamento e, **di conseguenza è necessario prevedere una adeguata fase transitoria, come peraltro previsto per l'art. 9bis dall'art. 42.**

Si propone di semplificare la normativa, riconducendo ad un'unità la procedura ed il modello.

Emendamento:

All'art. 42, comma 1, il primo periodo è così sostituito: **“Gli obblighi di pubblicazione di cui agli articoli 5 e 9bis del decreto legislativo n. 33 del 2013, introdotti dagli articoli 6, comma 1, e 9, comma 2, del presente decreto, acquistano efficacia decorso un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto”.**

3. Ambito soggettivo di applicazione

Come già detto nelle premessa, il nuovo art. 2 bis sostituisce l'art. 11 e amplia in misura notevole i soggetti tenuti agli obblighi di cui al D.lgs 33/2013.

L'obiettivo, condivisibile, va governato attraverso:

1. una necessaria fase transitoria di adeguamento organizzativo dei nuovi soggetti cui vengono estesi gli obblighi del decreto;
2. una previsione di fattispecie di esclusione per gli enti (associazioni fondazioni etc) di cui al comma 2, lettera c) dell'articolo 2 bis, in relazione a 3. l'individuazione di criteri oggetti relativi alla dimensione e all'entità del finanziamento pubblico, in ossequio al principio di proporzionalità e gradualità di applicazione degli obblighi;
3. il richiamo normativo – per gli enti di cui al comma 2 lettera c) dell'articolo 2 bis - all'Intesa di cui all'articolo 1, comma 61, della Legge n. 190 del 2012;

Emendamenti all'art. 2 bis

Al comma 2 lett. c)

alla fine del periodo aggiungere le seguenti parole: **“fermo restando quanto previsto, per le Regioni e gli Enti locali, dall'articolo 1 comma 61 della legge 190 del 2012”.**

Al comma 2, lett. b)

dopo le parole “Sono escluse” sono inserite le seguenti: **“le società per le quali sia stata deliberata l’alienazione delle quote di partecipazione pubblica e”**.

Al comma 2, lett. c)

dopo le parole “personalità giuridica,” sono aggiunte le seguenti: **“con totale di bilancio superiore a 500 mila euro”**; e “dopo le parole “in modo maggioritario” sono aggiunte le seguenti: **“e continuativo”**.

Al comma 3:

- dopo le parole “legge 7 agosto 2015, n. 124” sono aggiunte le seguenti: **“, escluse quelle per le quali sia stata deliberata l’alienazione delle quote di partecipazione pubblica,”**;
- dopo le parole “anche privi di personalità giuridica,” sono aggiunte le seguenti: **“con totale di bilancio superiore a 500 mila euro,”**;
- dopo le parole “servizi pubblici” le parole “o nei quali sono riconosciuti alle pubbliche amministrazioni poteri di nomina di componenti degli organi di governo” sono soppresse.

Aggiungere un comma 4 del seguente tenore: **“Detti enti sono tenuti a pubblicare, anche attraverso l’adempimento dell’obbligo da parte della pubblica amministrazione di riferimento, annualmente, le forme e le modalità di utilizzo delle risorse pubbliche assegnate”**.

Emendamenti all’art. 6

Al comma 2, lett. a) dopo le parole “la sicurezza pubblica” inserire le seguenti: **“ivi compresa la sicurezza urbana”**

Emendamenti all’art. 22

Al comma 1, lett. a)

le parole “ovvero per i quali l’amministrazione abbia il potere di nomina degli amministratori dell’ente” sono soppresse;

Al comma 1 lett. c) le seguenti parole sono soppresse: “sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato sottoposti a controllo da parte di amministrazioni pubbliche, oppure gli enti costituiti o vigilati da pubbliche amministrazioni nei quali siano a queste riconosciuti, anche in assenza di una partecipazione azionaria, poteri di nomina dei vertici o dei componenti degli organi;” e sostituite con le parole **“ sono enti di diritto privato in controllo pubblico gli enti di diritto privato, con totale di bilancio superiore a 500 mila euro, la cui attività sia finanziata dalla amministrazione medesima in modo continuativo, nei quali sono riconosciuti alla amministrazione medesima poteri di nomina di componenti degli organi di indirizzo o di amministrazione;”**

Emendamento all'articolo 41 comma 1 lettera e)

Art. 1, comma 6 della legge 190/2012: sono aggiunte le parole “ **e i soggetti di cui al comma 3 dell'articolo 2bis**”: la semplificazione prevista per le piccole amministrazioni dovrebbe essere estesa anche agli altri enti pubblici e ai soggetti di diritto privato controllati dalle PP.AA.

4. Costituzione di una Cabina di Regia

Il Consiglio di Stato nel suo parere sullo schema di decreto in oggetto, sottolinea la rilevanza cruciale della fase attuativa di un intervento normativo che mira al cambiamento del Paese e afferma che “una riforma è tale solo quando raggiunge un'effettiva attuazione, che sia effettivamente percepita da cittadini e imprese e rilevata dai dati statistici e dal monitoraggio *ex post*”(cit. *Consiglio di Stato, parere 515/2016 del 24 febbraio 2016*)

Si propone dunque l'istituzione di una Cabina di Regia partecipata da Regioni e Enti Locali, presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, senza oneri per la finanza pubblica, con compiti di verifica, monitoraggio e controllo su obiettivi, attività e risultati attesi dall'attuazione delle disposizioni contenute nel decreto in oggetto.