

ALLEGATO 7

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 I Commissione,

esaminato, ai sensi dell'articolo 96-ter del regolamento, 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),

premessi che:

il decreto in esame costituisce attuazione dell'articolo 7 della legge delega n. 124 del 2015 e tra le novità previste introduce anche in Italia il *Freedom of Information Act*, cioè il diritto di accesso alle informazioni presenti nei database e negli archivi delle pubbliche amministrazioni;

la trasposizione normativa del *Freedom of Information Act* riguarda l'introduzione di un sistema generale di pubblicità che, per la prima volta nel nostro Paese, riconosce a tutti i cittadini il « diritto di sapere ». Ciascuno potrà richiedere alla pubblica amministrazione dati e documenti, a prescindere da un interesse diretto. È un'innovazione talmente rilevante nel rapporto tra cittadini e amministrazioni grazie alla quale la trasparenza non è più un adempimento burocratico o una concessione ai cittadini, ma una grande politica pubblica che serve a combattere la zona grigia che va dall'illecito allo spreco, grazie al controllo sociale di 60 milioni di cittadini;

la trasparenza può essere, soprattutto, un importante strumento per riavvicinare i cittadini alle istituzioni consentendo alle persone di conoscere, con semplicità, dati, documenti e modalità di gestione delle risorse pubbliche;

aver accesso ai documenti della pubblica amministrazione significa avere migliori strumenti per capire, giudicare e partecipare alla vita pubblica. È un diritto universale, base della piena partecipazione alla vita democratica e della relazione meno asimmetrica tra amministrazione e cittadino. Inoltre, chiarezza, comprensibilità, e qualità dell'attività amministrativa sono strumenti di contrasto alla corruzione ed al perseguimento di interessi personali e di gruppo a danno del bene comune;

in tal senso, appare evidente la necessità di coordinare l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale ed internazionale, meglio definendo le funzioni dei soggetti coinvolti in questo ruolo;

analogamente, si ritiene indispensabile un coordinamento normativo con la disciplina in materia di responsabilità dei dirigenti, rispetto all'abrogazione dell'obbligo di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e agli eventuali inadempimenti agli obblighi di pubblicazione previsti, nonché al rifiuto, al

differimento e alla limitazione dell'accesso civico;

il progetto riformatore si completa necessariamente con le iniziative di riforma delle amministrazioni pubbliche che interessa l'apparato pubblico nel suo complesso, in una visione che mette al centro il destinatario del servizio pubblico e non l'apparato che fornisce il servizio medesimo, così come sottolineato anche dal parere del Consiglio di Stato;

il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (*from need to right to know*, nella definizione inglese F.O.I.A) rappresenta per l'ordinamento nazionale una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine, cara a Filippo Turati, della Pubblica Amministrazione trasparente come una « casa di vetro »;

la piena, effettiva, efficace affermazione del valore della trasparenza richiede da un lato semplicità, onde evitare la creazione di una sorta di « burocrazia della trasparenza » e, dall'altro, una proporzionalità dell'uso e nel trattamento dei dati che contempli un limite all'accesso laddove vi sia una posizione giuridicamente tutelata dell'individuo;

nell'ottica di un miglioramento della qualità dei servizi ai cittadini, si ritiene necessario estendere anche ai gestori dei pubblici servizi l'obbligo di pubblicazione di una carta dei servizi o del documento contenente gli *standards* di qualità dei servizi pubblici;

il decreto in esame rappresenta anche un'importante occasione per introdurre misure di semplificazione, tra le quali quella di consentire alle pubbliche amministrazioni di assolvere più agevolmente ai propri obblighi di trasparenza mediante la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati;

quanto al portale *www.soldipubblici.gov.it*, che rende facilmente accessibili ai cittadini i dati dei pagamenti della Pubblica Amministrazione, appare utile farvi

riferimento per quel che riguarda l'obbligo di pubblicazione dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni;

appare opportuno specificare ulteriormente l'obbligo di collaborazione tra gli uffici delle medesime amministrazioni qualora la richiesta d'accesso giunga ad un ufficio diverso da quello che detiene atti e informazioni richieste (articolo 6, comma 1, capoverso « ART. 5 (accesso civico a dati e documenti », comma 3)),

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) per quanto riguarda l'attribuzione all'Autorità Nazionale Anticorruzione del potere di definire i casi in cui la pubblicazione in forma integrale dei dati previsti è sostituita con quella di informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), specificare che tale potere è funzionale soltanto alla riduzione degli oneri ed alla semplificazione;

2) per quanto riguarda l'obbligo, per chi richiede l'accesso ai dati e alle informazioni, di definire « chiaramente » i documenti, così come previsto dall'articolo 6, comma 1, capoverso « ART. 5 (accesso civico a dati e documenti) », comma 3, sopprimere la parola « chiaramente », in quanto facilmente interpretabile quale obbligo per il cittadino richiedente di identificare con precisione assoluta i dati o i documenti richiesti. Al medesimo comma, sopprimere la previsione del rimborso a carico del cittadino, rendendo sicuramente gratuito l'accesso ai documenti in modalità digitale, con il solo rimborso, comunque da giustificare, dei costi effettivamente sostenuti per l'eventuale riproduzione su supporti materiali;

3) prevedere la sospensione del termine imposto all'amministrazione competente per provvedere sull'istanza di accesso civico nell'intervallo di tempo dei dieci giorni in cui gli eventuali controinteressati

possono avvalersi della facoltà di presentare una motivata opposizione per via telematica di cui all'articolo 6, comma 1, capoverso « ART. 5 (Accesso civico a dati e documenti), comma 5;

4) all'articolo 6, comma 1, capoverso « ART. 5 (Limiti all'accesso civico), comma 5 » che disciplina il caso del rigetto dell'istanza di accesso, decorsi inutilmente 30 giorni dalla presentazione della stessa, eliminare il silenzio-diniego e prevedere che il rifiuto debba essere motivato da parte dell'amministrazione;

5) per quanto attiene la previsione del solo ricorso al Tribunale amministrativo regionale avverso il diniego totale o parziale all'accesso o di mancata risposta da parte della pubblica amministrazione, di cui all'articolo 6, comma 1, capoverso « ART. 5 (Accesso civico a dati e documenti), comma 6 », individuare anche un possibile rimedio in via amministrativa, ulteriore rispetto al ricorso al TAR, senza oneri per il cittadino;

6) all'articolo 6, comma 2, capoverso « ART. 5-bis (Limiti all'accesso civico) », per quanto riguarda le deroghe previste, a tutela di interessi pubblici e privati, all'obbligo di *disclosure*, che si aggiungono ai casi di segreto di Stato e agli altri divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, prevedere che il diniego all'accesso sia necessario per evitare un pregiudizio « concreto » alla tutela di degli interessi pubblici e privati ivi elencati. Al medesimo comma, inserire la previsione di apposite linee guida a carattere vincolante appositamente adottate per meglio chiarire le incertezze di siffatta disciplina derogatoria, affidandone la redazione ad organismi *super partes*, quali ad esempio l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali. Conseguentemente, prevedere una fase di adeguamento alla nuova disciplina, eventualmente differendo l'efficacia delle nuove norme sull'accesso civico e quelle relative alle norme di restringimento degli obblighi di pubblicazione per un congruo periodo, in ogni caso non superiore a sei mesi, che permetta alle

amministrazioni di organizzarsi per una piena applicazione del diritto di accesso civico generalizzato;

7) all'articolo 3, comma 2, prevedere che alle autorità portuali la disciplina riguardante la trasparenza si applichi pienamente e non soltanto in quanto compatibile;

e con le seguenti osservazioni:

a) si valuti l'opportunità di tenere conto dei suggerimenti correttivi tecnico-formali indicati nel parere del Consiglio di Stato;

b) anche guardando al modello dei FOIA reports, si valuti l'opportunità di prevedere un monitoraggio della fase attuativa della riforma, in grado di verificare con dati statistici *ex post* gli effetti concreti e di registrare le reazioni di cittadini ed operatori economici, anche mediante la possibile creazione di un Osservatorio che veda la partecipazione non soltanto delle strutture ministeriali di volta, in volta coinvolte, ma anche di quelle responsabili per la formazione, comunicazione istituzionale, l'informatizzazione, nonché di tutti gli altri soggetti pubblici, anche indipendenti, coinvolti;

c) si valuti l'opportunità di specificare più chiaramente la differenza tra l'accesso previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e quello previsto dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, così come modificato dal decreto in esame;

d) per quanto riguarda la modalità di presentazione della domanda di accesso di cui all'articolo 6, comma 1, capoverso ART. 5 (accesso civico a dati e documenti), comma 3, si valuti l'opportunità di individuare un percorso più semplice, efficiente e lineare che preveda l'inoltro della domanda, « di norma » per via telematica, ad un unico ufficio-sportello per ogni amministrazione, deputato alla ricezione, alla prima gestione delle istanze e alla comunicazione dei dati o delle motivazioni dell'eventuale diniego all'accesso, che sia indicato in modo evidente sul sito istitu-

zionale della relativa amministrazione e che agisca come una sorta di « desk telematico » unico per la trasparenza;

e) si valuti l'opportunità di chiarire che le disposizioni previste dalla lettera *f)* della legge delega, relative all'accesso agli atti dei parlamentari, sono assorbite nelle disposizioni relative all'accesso civico generalizzato;

f) si valuti l'opportunità di ripristinare l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi alle risorse a disposizione di ciascun ufficio delle pubbliche amministrazioni, soppresso dall'articolo 12, comma 1;

g) si valuti l'opportunità, con riferimento all'articolo 41, comma 1, lettera *e)*, di prevedere anche il coinvolgimento di un pool anticorruzione in ambito metropoli-

tano o di area vasta, appositamente formato e che l'eventuale Organismo indipendente di valutazione venga costituito in forma associata tramite convenzione con gli enti di area vasta e le città metropolitane;

h) si valuti l'opportunità di chiarire le modalità di nomina del responsabile unico della Prevenzione della corruzione nel caso di gestione associata da parte dei piccoli comuni di cui all'articolo 41 comma 1, lettera *f)*;

i) si valuti l'opportunità di nominare un responsabile unico della prevenzione della corruzione nel caso di Unioni di comuni cui sono affidate le funzioni fondamentali previste dalla legge n. 56 del 2014.