

## I COMMISSIONE PERMANENTE

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

#### 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 (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) ..... 41

##### SEDE REFERENTE:

Disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione. C. 3004 Fontanelli, C. 3147 Lorenzo Guerini, C. 3438 Roberta Agostini, C. 3494 Zampa e C. 3610 D'Alia (*Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento delle proposte di legge nn. 3724 e 3732*) ..... 44

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Interventi per il settore ittico. Testo unificato C. 338 Catanoso e abb. (Parere alla XIII Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazione*) ..... 45

ALLEGATO (*Parere approvato*) ..... 46

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 45

#### ATTI DEL GOVERNO

*Martedì 12 aprile 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 12.45.

**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 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 10 marzo 2016.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ricorda che il termine per l'espressione del parere scadrà il prossimo 17 aprile. Fa presente che nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, è stata avanzata la richiesta che la Commissione possa disporre di maggior tempo per l'espressione del suddetto parere. Ricorda che il termine di legge per l'esercizio della delega, fissato al 28 febbraio 2016, è stato prorogato di 90 giorni ai sensi dell'articolo 7, comma 2, della legge n. 124 del 2015.

Chiede, pertanto, al rappresentante del Governo se vi sia la disponibilità ad at-

tendere che il parere della Commissione sia espresso entro la data di **mercoledì 20 aprile**.

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI, nel sottolineare la volontà del Governo di collaborare con il Parlamento ai fini di ricevere dalle Commissioni competenti un parere completo ed approfondito sullo schema di decreto legislativo, dichiara la disponibilità del Governo ad attendere, per l'espressione del parere medesimo, la data indicata dal Presidente.

**Massimo Enrico BARONI (M5S)** fa presente che quando è stata approvata la « legge delega Madia » il suo gruppo era consapevole che si stava dando **una delega in bianco al Governo e che sulla trasparenza e sull'anticorruzione le intenzioni non erano affatto buone**. Per questo, ricorda che il suo gruppo ha svolto una battaglia in Assemblea con tutte le nostre forze. Ritiene, comunque, **che la realtà abbia superato ogni immaginazione** con il provvedimento in esame.

Ritiene che si sia di fronte ad una vera e propria scellerata incursione nei confronti di **una delle poche leggi vigenti** che, per quanto perfettibile, **garantiva un livello di civiltà accettabile e una giusta direzione nella prevenzione della corruzione, attraverso l'istituto della trasparenza**. Fa notare che **alcune modifiche fanno rabbrivire**.

La prima incursione ritiene sia stata compiuta **eliminando il riferimento « agli obblighi di trasparenza »** e ciò in contrasto con i principi e i criteri direttivi della legge 6 novembre 2012, n. 190, secondo i quali la trasparenza è assicurata quale livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.

Rileva che lo schema di decreto **modifica l'ambito soggettivo di applicazione della norma, abrogando l'articolo 11** del decreto legislativo n. 33 del 2013 che pure era stato modificato di recente, dopo i tanti scandali che coinvolsero il mondo delle partecipate.

La norma vigente prevede l'ambito soggettivo di applicazione **senza ambiguità**,

riferendosi indistintamente sia alle pubbliche amministrazioni indicate dalla legge n. 165 del 2001, sia agli enti di diritto pubblico non territoriali nazionali, regionali o locali, comunque denominati, istituiti, vigilati, finanziati dalla pubblica amministrazione, ovvero i cui amministratori siano da questa nominati, sia alle società partecipate e in controllo pubblico.

Con l'articolo 2-bis dello schema di decreto, **ritiene che si riducano gli enti cui si applica la trasparenza** e lo si fa inserendo la « parolina magica » ovvero **« in quanto compatibile »**, **distinguendo** le amministrazioni pubbliche della legge n. 165 del 2001 da altri enti come ad esempio gli enti pubblici economici, le autorità portuali e gli ordini professionali e le società in controllo pubblico.

Fa notare che, in riferimento all'articolo 3 dello schema di decreto, come peraltro opportunamente evidenziato anche dal Consiglio di Stato, **si inserisce l'estensione esplicita della disciplina « in quanto compatibile » per le autorità portuali e per gli Ordini professionali**, atteso che la loro natura di enti pubblici non economici li colloca già nell'ambito delle pubbliche amministrazioni come definite dal decreto legislativo n. 165 del 2001. A suo avviso, è pertanto evidente che tale formula apparentemente inclusiva **ha in realtà il surrettizio scopo di escludere parzialmente le autorità portuali e gli ordini professionali dagli obblighi attualmente vigenti** per tutti gli enti pubblici non economici; tale surrettizia esclusione, peraltro non contemplata dalla legge delega, viola, a suo avviso, l'articolo 3 della Costituzione.

**Invece di estendere la cultura e il dovere della trasparenza, magari anche alle casse di previdenza, alle fondazioni bancarie, alle fondazioni dei politici e alle cooperative, ritiene che si vada indietro.**

Rileva che l'Anac fece una delibera sugli ordini professionali e il TAR Lazio diede ragione all'autorità affermando, (semmai ce ne fosse ulteriormente bisogno a fronte di fior fiore di sentenze anche di rango costituzionale!) che **gli ordini professionali sono « enti pubblici non econo-**

mici » e come tali rientrano nell'alveo di applicazione del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Ricorda che in Parlamento, fin dall'inizio della legislatura, senatori e presidenti di ordini hanno reiteratamente tentato d'inserire emendamenti o di fare pressioni forti affinché queste norme non trovassero applicazione.

Ricorda peraltro una proposta emendativa presentata alla Camera con la quale si intendeva promuovere le collaborazioni a titolo gratuito; disposizione in ragione della quale, a suo avviso, hanno trovato accesso alla pubblica amministrazione anche personaggi saliti agli onori delle cronache giudiziarie per vicende poco chiare. Fa notare che tutti conoscono il doppio filo che lega casse previdenziali ed ordini professionali e l'ingente patrimonio immobiliare e mobiliare che li riguarda (oltre 60 miliardi!), soldi che i professionisti versano in virtù di un obbligo di legge e non già un contributo volontario.

Ritiene che, con una truffa semantica, includendo per escludere, il Governo accontenti le lobby degli ordini professionali e le autorità portuali (tanto care ai petrolieri e agli amici dei petrolieri) compiendo un chiaro eccesso di delega che senz'altro non autorizzava a restringere il campo di applicazione delle norme sulla trasparenza per talune amministrazioni pubbliche che per vivere necessitano di opacità.

Ricorda che il presidente dell'Anac, Raffaele Cantone, ha avuto modo di dire « che gli davano più problemi gli ordini che... » lamentando o facendo intendere un pressing indebito di queste lobby. Fa notare che il suo gruppo ritiene che esse abbiano effettivamente un potere immenso nel paese e che il Governo abbia ceduto a queste pressioni.

Ritiene che la parte più bella e, per taluni aspetti, anche rivoluzionaria del decreto legislativo n. 33 del 2013 era ed è (fin tanto che il Governo non la abrogò con questo decreto che definisce scellerato) l'istituto dell'accesso civico che nel « progetto Madia » viene di fatto svuotato. Si abroga l'articolo 5 di quel provvedi-

mento e s'introduce un accesso civico ad « ostacoli » che potrà essere esercitato « nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti. ». Potrà essere rivolto « ad un ufficio » non ben identificato e non più al responsabile della trasparenza e con tutte le garanzie per i controinteressati. Praticamente un accesso agli atti. Ma la cosa più sconvolgente, a suo avviso, è che il rilascio di dati in formato elettronico o cartaceo è subordinato soltanto al rimborso del costo sostenuto dall'amministrazione. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. Ritiene che ciò sia indecoroso, rappresenti una sconfitta, un imbroglio.

Fa notare che tutti sanno che il problema più rilevante del decreto legislativo n. 33 del 2013 era la pubblicazione dei dati e delle informazioni dei componenti degli organi di indirizzo politico o dei consulenti e collaboratori (articoli 14 e 15 del decreto legislativo n. 33 del 2013). Fa presente che anche lo schema di decreto legislativo in esame è sconvolgente più di quanto si sarebbe potuto pensare. Fa notare che non si parla più di organi d'indirizzo ma dei « titolari di incarichi politici » e l'ambito di applicazione si riduce drasticamente allo Stato, alle regioni e agli enti locali lasciando fuori il mondo intero di tutti gli enti pubblici, delle università, degli ordini professionali, delle partecipate, delle autorità portuali. Ritiene inaccettabile e sconvolgente che, mentre il Presidente del Consiglio Renzi artatamente annuncia licenziamenti in 48 ore dei « fanulloni in mutande », nel frattempo studia la soluzione ottimale per salvaguardare i privilegi dei soggetti in doppiopetto. Fa notare che la corruzione, oggi, è presente soprattutto nel mondo variegato della pubblica amministrazione, e cercare di attenerne la trasparenza rappresenta una indecenza.

Ritiene che per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per gli ordini professionali si ipotizzi un'applicazione semplificata. Rileva che il suo gruppo chiede invece che se le amministrazioni non sono in grado di attuare le

leggi dello Stato perché non hanno dipendenti è bene che si accorpino o che si consorzino, per non penalizzare e comprimere i diritti dei cittadini che devono essere ugualmente garantiti in tutto il territorio italiano.

Fa notare che si sopprimono alcuni obblighi di pubblicazione: i bandi di concorso espletati nel corso dell'ultimo triennio; i provvedimenti finali relativi ai procedimenti di autorizzazione o concessione e ai concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera; i documenti di programmazione anche pluriennale delle opere pubbliche di competenza dell'amministrazione; i tempi medi di erogazione dei servizi; gli schemi di provvedimento relativi a gli atti di governo del territorio, quali, tra gli altri, piani territoriali, piani di coordinamento, piani paesistici, strumenti urbanistici, generali e di attuazione, nonché le loro varianti. Rileva che così si sopprimono anche le poche norme sanzionatorie, come ad esempio il divieto per le amministrazioni di erogare somme alle partecipate che non si adeguino alla trasparenza, osservando che si cancella la responsabilità amministrativa, patrimoniale e contabile del dirigente che non proceda riguardo all'omissione o all'incompletezza della pubblicazione degli atti di concessione delle sovvenzioni, dei contributi, dei sussidi e degli ausili finanziari alle imprese, dei vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati di importo superiore a mille euro. Osserva che su questo schema di decreto il Governo e la maggioranza si giocano la faccia, non con il M5S, ma con i cittadini e con tutte le istituzioni europee e internazionali, a cui, fa notare, il suo gruppo provvederà a segnalare immediatamente quello che si sta attuando sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione. Invita a fermarsi, finché si è in tempo.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, presidente, comunica che il gruppo del Movimento 5 Stelle ha preannunciato la presentazione di una proposta di parere al-

ternativo sullo schema di decreto legislativo in esame.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12.55.**

#### SEDE REFERENTE

Martedì 12 aprile 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici.

**La seduta comincia alle 12.55.**

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

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

*(Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento delle proposte di legge nn. 3724 e 3732).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 7 aprile 2016.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, presidente, comunica che sono state assegnate alla I Commissione la proposta di legge n. 3724 Quaranta ed altri, recante « Disciplina dei partiti politici, in attuazione dell'articolo 49 della Costituzione » e la proposta di legge n. 3732 Toninelli ed altri, recante « Disposizioni in materia di trasparenza e controllo dei partiti e movimenti politici ».

Poiché le suddette proposte di legge vertono sulla stessa materia delle proposte di legge già all'ordine del giorno, avverte che ne è stato disposto l'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del regolamento.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.**

**COMITATO PERMANENTE PER I PARERI**

*Martedì 12 aprile 2016. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.*

**La seduta comincia alle 13.**

**Interventi per il settore ittico.**

**Testo unificato C. 338 Catanoso e abb.**

(Parere alla XIII Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con condizione e osservazione).*

Il Comitato prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 5 aprile 2016.

Luigi FAMIGLIETTI (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con una condizione e un'osservazione (*vedi allegato*).

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

**La seduta termina alle 13.05.**

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

*Martedì 12 aprile 2016.*

L'ufficio di presidenza si è svolto dalle 13.05 alle 13.10.

ALLEGATO

**Interventi per il settore ittico (Testo unificato C. 338 Catanoso e abb.)****PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge C. 338 Catanoso ed altri, recante « Interventi per il settore ittico »;

considerato che il provvedimento mira ad incentivare una gestione razionale e sostenibile delle risorse ittiche, a sostenere le attività di pesca commerciale e non commerciale nonché l'acquacoltura nelle acque marittime salmastre, a semplificare il riassetto della normativa vigente in materia di pesca e acquacoltura;

rilevato che, quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, secondo la giurisprudenza costituzionale, sulla materia della pesca, considerata oggetto della potestà legislativa residuale delle regioni, si giustifica l'intervento statale in considerazione della complessità e della rilevanza delle attività in cui essa si estrinseca, ai fini di una generale promozione della funzione di razionalizzazione del sistema ittico (sentenza n. 213 del 2006);

preso atto che peculiare rilievo, pertanto, assume l'applicazione del principio di prevalenza tra le materie interessate e di quello, fondamentale, di leale collaborazione, che si sostanzia in momenti di reciproco coinvolgimento istituzionale e di necessario coordinamento dei livelli di governo statale e regionale;

valutati favorevolmente, in tal senso, gli articoli 2 (comma 3), 6 (commi 1 e 2), 7 (comma 3), 23 (comma 3), i quali – in materia di delega al Governo per il

riordino e la semplificazione della normativa del settore pesca e acquacoltura, individuazione e gestione dei distretti ittici e determinazione delle modalità di istituzione e di funzionamento dei Centri di assistenza per lo sviluppo della pesca e dell'acquacoltura, delega al Governo per il riordino degli attrezzi consentiti per la pesca ricreativa e sportiva – prevedono opportunamente il coinvolgimento delle regioni nell'adozione dei necessari provvedimenti legislativi e normativi;

rilevato che l'articolo 3, che istituisce il Fondo per lo sviluppo della filiera ittica, al comma 2-*bis*, prevede, per l'individuazione cui sarà destinato il medesimo fondo, il parere della Commissione consultiva centrale della pesca e dell'acquacoltura e non della Conferenza Stato – regioni;

evidenziato che sarebbe opportuno che l'individuazione degli interventi cui sarà destinato il Fondo di cui all'articolo 3 avvenga anche con il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni, analogamente a quanto previsto, ad esempio, all'articolo 6 sui distretti della pesca in cui è previsto che sia sentita la Conferenza Stato-regioni e la citata Commissione consultiva;

osservato che l'articolo 9 prevede che, nell'ambito del riparto delle risorse finanziarie destinate all'esercizio delle funzioni conferite alle regioni e alle province autonome di Trento e di Bolzano in materia di agricoltura e pesca, non meno del 30 per cento delle medesime risorse sia riservato al settore della pesca e dell'acquacoltura;



rilevato che secondo una consolidata giurisprudenza costituzionale, l'articolo 119 della Costituzione vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, finanziamenti a destinazione vincolata, i quali « possono divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle Regioni e degli enti locali, negli ambiti materiali di loro competenza » (sentenze n. 118 del 2015; nello stesso senso, *ex plurimis*, sentenze n. 254 del 2013, n. 168 del 2009, nn. 168, 63, 50 e 45 del 2008; n. 137 del 2007; n. 160, n. 77 e n. 51 del 2005);

evidenziato che la disposizione dell'articolo 9 deve essere pertanto valutata alla luce della richiamata giurisprudenza costituzionale,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*con la seguente condizione:*

sia valutata la disposizione di cui all'articolo 9 alla luce della giurisprudenza costituzionale richiamata in premessa, che vieta al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, finanziamenti a destinazione vincolata;

*e con la seguente osservazione:*

all'articolo 3, sia valutata l'opportunità di prevedere il coinvolgimento della Conferenza Stato-regioni nell'individuazione degli interventi cui sarà destinato il Fondo per lo sviluppo della filiera ittica.