

# CAMERA DEI DEPUTATI <sup>N. 3729</sup>

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CICU, VALDUCCI, PINTO, MASSIDDA, ACIERNO, APREA, ARATA, BERTUCCI, BORTOLOSO, CACCAVALE, CASCIO, CECCHI, CHERIO, CHIESA, COLOMBINI, CONTE, FLORESTA, GALLI, GARRA, GODINO, GUBETTI, INNOCENZI, LAVAGNINI, LEONARDELLI, LO JUCCO, MAMMOLA, MARTUSCIELLO, MASTRANGELI, MATACENA, MERLOTTI, MOLINARO, MURATORI, NOVI, OBERTI, PIVA, SAVARESE, SIGONA, SPARACINO, TRAVAGLIA, TREVISANATO**

Istituzione dell'anagrafe telematica e modalità di funzionamento degli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico

*Presentata il 24 gennaio 1996*

**ONOREVOLI COLLEGHI!** — La visibilità e trasparenza della pubblica amministrazione restano momenti fondamentali per creare un rapporto moderno interattivo tra le istituzioni ed i cittadini.

Esistono in proposito leggi (legge n. 241 del 1990) e direttive (direttive del Presidente del Consiglio dei ministri 11 ottobre 1994) che hanno l'obiettivo di attuare il principio della trasparenza nella pubblica amministrazione, ma che, allo stato attuale, sono soltanto formulazioni di intenti che, non sempre, sono in grado di realizzare l'obiettivo suddetto.

La presente proposta di legge rappresenta un primo passo verso la realizzazione di una comunicazione capace di favorire un processo di ammodernamento della burocrazia oltre che un miglioramento nell'erogazione di fondamentali servizi.

La profonda crisi del rapporto tra amministrazioni pubbliche e cittadini, infatti, impone una riorganizzazione della macchina burocratica statale, regionale e degli enti locali in modo da acquisire il convincimento che attraverso una corretta ed efficace informazione sia possibile stabilire

occasione di dialogo e fiducia tra il cittadino e la pubblica amministrazione.

La legge 7 agosto 1990, n. 241, sulla trasparenza della pubblica amministrazione, rappresenta una visita guidata alle polverose stanze della burocrazia statale e delle amministrazioni regionali, ed il decreto legislativo n. 29 del 1993 e successive modificazioni, afferma che il cittadino non va aiutato ad attraversare uffici, ma a ricercare, in un solo posto, tutte le notizie necessarie alle proprie esigenze.

L'accesso alle informazioni deve diventare un diritto ed un servizio, non più una benevola concessione. Il diritto di informazione si coniuga con il dovere di rispondere. Da questo deriva la necessità di convogliare tutte le notizie utili al cittadino-utente in un unico centro informativo dotato sia di strumenti efficaci sia di personale qualificato in modo da fornire, in tempo reale o quasi, informazioni sull'accesso alle prestazioni ed ai servizi pubblici, favorendo un nuovo e proficuo rapporto tra i cittadini e la pubblica amministrazione.

È ancora diffuso nella pubblica amministrazione il « vizio antico » di collocare negli uffici di comunicazione con i cittadini dipendenti scelti in maniera approssimativa e casuale che, di fatto, limita il diritto di accesso.

Deve essere, quindi, proposta una comunicazione con l'utenza non asettica, che deve tener conto delle esigenze del cittadino, capace di impostare quel processo di ammodernamento della burocrazia che determina un miglioramento nell'erogazione di fondamentali servizi.

Rivolgere una istanza alla pubblica amministrazione sapendo che sarà data risposta, acquisire direttamente una certificazione senza fare file, contare su interlocutori pubblici tra loro coordinati, non devono essere più considerate delle scommesse. Il futuro immediato deve prevedere una pubblica amministrazione che lavori meglio e, soprattutto, costi meno.

La presente proposta di legge, per questo, è destinata a cambiare profondamente il volto della pubblica amministrazione ed il suo stesso modo di interagire con la

gente e, di fatto, rappresenta l'avanguardia di un grande processo di rinnovamento in cui la pubblica amministrazione non sarà più un sinonimo di inefficienza e spreco ma di professionalità e competenza.

Gli uffici di comunicazione con il pubblico rappresentano, infatti, la più concreta possibilità di cambiamento che sia mai stata posta in atto da chi intende la comunicazione come un servizio essenziale esercitato con professionalità e autonomia. Per la prima volta la pubblica amministrazione si rivolge non più e solo ai cittadini ma all'utente, introducendo, di fatto, una precisa distinzione tra soggetti individuali (i cittadini) e soggetti collettivi economici (associazioni, sindacati, eccetera). Tali uffici di comunicazione rappresentano il punto di contatto di ogni amministrazione con il proprio pubblico valutando anche il grado di soddisfazione dei servizi resi e l'evoluzione dei bisogni qualitativi. La garanzia del cambiamento della pubblica amministrazione è data dall'accesso telematico da parte dell'utente che anticipa quello snellimento burocratico attualmente fonte di spreco e del cattivo rapporto con la collettività.

Le statistiche indicano, in oltre 100 milioni all'anno, la quantità di certificazioni che i cittadini richiedono alla pubblica amministrazione. Ogni anno si perdono 90 milioni di giornate di lavoro (circa 27.000 miliardi di lire) per la risoluzione di pratiche burocratiche. Da molti la burocrazia è indicata come freno per il progresso dell'Italia. In realtà, la burocrazia ha molti punti « oscuri », effetto dell'esistenza di troppe leggi che spesso trattano argomenti analoghi. La vera causa di sfiducia dei cittadini nella pubblica amministrazione è il risultato che scaturisce dall'organizzazione degli apparati burocratici, non coordinati tra loro e tali da produrre sprechi oltre che disservizi.

È indubbio che il servizio che si vuole attuare con la presente proposta di legge, inciderà nella semplificazione delle procedure burocratiche ma, soprattutto, si stanno gettando le basi per una maggiore fiducia della gente nei confronti della pubblica amministrazione.

Si può ipotizzare che, con l'accesso telematico alle banche dati della pubblica amministrazione, si possa determinare un flusso di richieste pari a circa 9 milioni, che comportano una entrata annuale non inferiore a 45 miliardi di lire, a cui si aggiunge un risparmio della spesa pubblica per effetto di giornate di lavoro non perse per circa 2.700 miliardi di lire. L'onere a carico dello Stato, per la predisposizione del servizio telematico, di circa 100 miliardi di lire, è quindi ben giustificato perché ammortizzabile nel giro di pochi anni facendo solo riferimento alle entrate derivanti dal servizio reso.

Quando il servizio sarà a regime si può prevedere una entrata nelle casse dello Stato di circa 400 miliardi di lire annue e un risparmio della spesa della pubblica amministrazione per effetto di una maggiore efficienza valutabile in 10-15.000 miliardi di lire.

A questi dati si deve inoltre sommare l'indotto generato dallo sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali che offriranno servizi direttamente ai cittadini, poiché è impensabile, almeno per ora, che in ogni casa si disponga di un collegamento alla linea telematica. A questo si aggiunge un valore non esprimibile in moneta: l'efficienza della pubblica amministrazione.

\* \* \*

Nell'articolo 1 della presente proposta di legge, sono individuate le relative finalità, in conformità alle disposizioni di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 29 del 1993, e successive modificazioni, definendo i principi e le linee di riferimento per l'istituzione di appositi uffici di relazione e comunicazione con il pubblico.

L'articolo 2 individua le attività degli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico, sulla base della diversa competenza, statale e regionale, a fornire i prescritti servizi in materia di legislazione sulla trasparenza degli atti amministrativi. Gli uffici dovranno avere sede in ogni capoluogo di regione per garantire il diritto all'accesso delle procedure di competenza statale e in ogni capoluogo di provin-

cia per quelle di competenza regionale. Le garanzie di immediatezza e di accesso sono garantite in ogni ambito territoriale circoscritto grazie al sistema telematico di collegamento in grado di erogare la documentazione in copia, anche via fax, previo pagamento del relativo canone di cui all'articolo 6.

Gli stessi uffici provvederanno alla rilevazione sistematica del grado di soddisfazione dell'utenza per i servizi erogati, eventualmente proponendo un adeguamento dell'organizzazione delle procedure.

La piena attuazione delle finalità della presente proposta di legge, si realizza con l'automazione della struttura di relazione e comunicazione con il pubblico (articolo 3), in conformità al citato articolo 12 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni. A tal fine si dovrà utilizzare una rete telematica in grado di essere attivata in tutto il territorio nazionale con costi di accesso uniformi.

Gli utenti che possono rivolgersi agli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico sono tutti i cittadini, secondo le indicazioni e limitazioni previste dagli articoli 10, 22 e 24 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Le informazioni di carattere generale e la stessa *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, così come i relativi avvisi o bandi di concorsi pubblici, dovranno essere diffusi anche per via telematica (articolo 4).

Le istanze dell'utenza devono essere immediatamente soddisfatte per quanto concerne documenti o procedimenti amministrativi già immessi in apposite banche dati; tali richieste possono differire, invece, nel caso di assenza di idonei supporti informatici o di carenza di archiviazione dati. Le risposte dovranno essere rese entro tre giornate lavorative dalla presentazione dell'istanza e potranno essere erogate tramite lettera, fax o mediante trasmissione su apposita casella telematica (articolo 5).

L'articolo 6 stabilisce che le pubbliche amministrazioni, le regioni e le province autonome, dovranno adeguarsi alle disposizioni della nuova legge entro dodici mesi dalla data della sua entrata in vigore. I servizi resi dall'utenza sono gratuiti, ad

eccezione del rilascio della documentazione richiesta o di eventuali certificazioni che determineranno un costo, per l'utenza, pari a lire 100 per ogni pagina resa in fotocopia o *fax* o per via telematica, oltre al diritto fisso di lire 5.000. Sono salve le disposizioni in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e visura.

L'articolo 7 istituisce l'anagrafe telematica, in modo che ogni cittadino, indipendentemente dal luogo di nascita e di residenza, possa accedere alla certificazione telematica. La stessa richiesta di acquisizione di certificazioni o documentazione può essere inoltrata da società private che, per questo, porranno a carico dell'utente un onere non superiore al 20 per cento dell'ammontare del contributo richiesto dallo Stato. In ogni caso l'utente è tenuto a corrispondere, oltre agli oneri di legge, la somma di lire 5.000 per ogni richiesta di accesso alla documentazione o certificazione.

Le modalità di erogazione del finanziamento pubblico per l'attuazione delle finalità della legge proposta sono stabilite nell'articolo 8. Ogni comune, anche consorziato con altri comuni, può inoltrare direttamente al Presidente del Consiglio dei ministri la richiesta di finanziamento corredata da un progetto esecutivo di predisposizione del servizio di accesso al pubblico. Il contributo per ciascun comune non può superare i 10 milioni di lire.

L'articolo 9 individua il personale addetto agli uffici, che sarà tenuto a frequentare un apposito corso di formazione.

L'onere finanziario è quantificato nell'articolo 10, e prevede uno stanziamento per il 1996 pari a lire 100 miliardi, di cui lire 20 miliardi per l'adeguamento delle strutture a carattere nazionale e lire 80 miliardi per quelle regionali. Il contributo massimo che può essere richiesto per ogni regione non può superare comunque i 4 miliardi di lire.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Finalità).*

1. La presente legge stabilisce i principi e le modalità di accesso ai documenti ed ai procedimenti in carico alla pubblica amministrazione, al fine di dare attuazione al principio di trasparenza dell'attività amministrativa ed al diritto di accesso alla documentazione e di procedere ad una corretta informazione e semplificazione dei linguaggi utilizzati.

## ART. 2.

*(Attività degli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico).*

1. Ai fini di cui all'articolo 1, i servizi all'utenza sono garantiti da appositi uffici facenti capo, rispettivamente, alle amministrazioni statali, per l'accesso ai procedimenti di competenza statale e regionali, per l'accesso ai procedimenti di competenza regionale.

2. Gli uffici di cui al comma 1, denominati uffici di relazione e comunicazione con il pubblico, forniscono informazioni ai cittadini sugli atti amministrativi, sui responsabili e sui tempi di conclusione dei procedimenti, sulle modalità di erogazione dei servizi e delle decisioni assunte dal Governo, dal Parlamento e dalle rispettive giunte e consigli regionali e provinciali, e provvedono al rilascio, anche per via telematica, delle certificazioni anagrafiche.

3. Gli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico sono istituiti in ogni capoluogo di regione, per le competenze statali ed in ogni capoluogo di provincia, per le competenze regionali, ai sensi del comma 1, e costituiscono le strutture di collegamento fra l'utenza e la struttura pubblica che emana provvedimenti am-

ministrativi od eroga servizi. A tale fine gli uffici fanno riferimento alle prefetture di ogni capoluogo di regione per le competenze statali, ed alla presidenza della giunta regionale per quelle regionali e provinciali.

4. Gli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico provvedono anche ad avviare sistematiche indagini atte ad accertare il livello di soddisfazione dell'utenza per i servizi erogati e l'evoluzione dei relativi bisogni ed esigenze.

5. Gli uffici di cui al presente articolo svolgono, altresì, attività di ricerca finalizzata alla programmazione di iniziative nel settore della comunicazione e della formazione e alla formulazione di proposte di adeguamento dell'organizzazione delle procedure della pubblica amministrazione.

#### ART. 3.

*(Supporti tecnologici).*

1. Per l'attuazione delle finalità di cui alla presente legge, gli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico sono dotati di appositi sistemi automatizzati di raccolta, di classificazione e di ricerca delle immagini e dei documenti, basati su stazioni di lavoro avanzate collegate a reti telematiche in grado di diffondere la comunicazione su base territoriale nazionale, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, relativamente alle competenze statali e almeno su base regionale per il diritto d'accesso per procedimenti di competenza regionale, con possibilità di interconnessione ai sistemi telematici nazionali.

#### ART. 4.

*(Fruizione dei servizi).*

1. Possono usufruire dei servizi degli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico, gli utenti aventi diritto ai sensi degli articoli 10 e 22 della legge 7 agosto 1990, n. 241, sia di persona sia mediante richiesta scritta o tramite l'accesso telema-

tico diretto o per *fax*, nonché le persone giuridiche e fisiche interessate a richiedere informazioni sulle attività, le strutture ed i servizi, con le limitazioni previste dall'articolo 24 della citata legge n. 241 del 1990.

2. Le informazioni di carattere generale devono essere rese accessibili a tutti i cittadini attraverso la rete telematica costituita ai sensi dell'articolo 3. A tale fine l'amministrazione pubblica competente è tenuta ad adeguare le modalità di pubblicazione e di diffusione della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, su supporto cartaceo e attraverso i servizi di accesso polifunzionale di cui al medesimo articolo 3.

#### ART. 5.

*(Modalità di risposte all'utenza).*

1. Gli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico assicurano, in ogni caso, una risposta alle istanze presentate dall'utenza in un termine di norma non superiore a tre giornate lavorative, nelle seguenti forme:

a) *risposta immediata*: quelle relative a documenti o procedimenti già disponibili presso banche dati od altre strutture pubbliche od organismi privati, attivate mediante collegamenti telematici;

b) *risposte differite*: quelle relative ad una rilevazione dello stato di un procedimento od all'acquisizione di documenti che richiedono una ricerca più complessa anche per effetto della mancanza di idonei supporti informatici e telematici o per carenza od insufficiente archiviazione dei dati. Le risposte differite possono essere erogate in forma scritta, tramite lettera o *fax*, ovvero mediante trasmissione in cassetta telematica.

2. Oltre agli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico, i cittadini, personalmente o mediante delega a terzi, possono acquisire le documentazioni e le certificazioni necessarie mediante il collegamento diretto alla rete telematica, secondo le modalità ed i termini di cui all'articolo 6.

## ART. 6.

*(Modalità della comunicazione).*

1. Le pubbliche amministrazioni, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono tenute all'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge, entro un anno dalla data della sua entrata in vigore.

2. I servizi erogati dagli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico sono gratuiti, ad eccezione del rilascio delle copie dei documenti, che è subordinato al costo di riproduzione calcolato in lire 100 per ogni fotocopia o pagina trasmessa per *fax* o su apposita casella telematica, e fatte salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e visura. L'utente è comunque tenuto a corrispondere la somma di lire 5000 quale diritto fisso di trasmissione di copia per ogni singola richiesta di documentazione o certificazione.

3. Gli oneri relativi al servizio prestato di cui al comma 2, devono essere corrisposti alle casse dello Stato mediante versamento su conto corrente postale. L'avvenuto pagamento può essere autocertificato dall'utente indicando i relativi estremi quando l'istanza è richiesta per via telematica. In ogni caso la pubblica amministrazione erogante il servizio telematico può disporre diverse modalità di pagamento avvalendosi di procedure informatiche innovative.

## ART. 7.

*(Istituzione dell'anagrafe telematica).*

1. Al fine di procedere alla modernizzazione, mediante adeguamento con le procedure informatiche degli archivi della pubblica amministrazione, degli enti pubblici e degli enti locali, devono essere predisposte apposite banche dati su supporto informatico, connesse in una rete telematica nazionale, così da consentire la trasmissione di certificazioni per via telematica direttamente all'utente, anche nel caso di



utenti non residenti nei luoghi di nascita. In tali casi l'elemento identificativo di ogni utente è costituito dal codice fiscale, mentre il diritto di accesso al servizio può avvenire mediante l'indicazione del numero di un documento di riconoscimento od altra modalità specificamente indicata dalla struttura fornitrice del servizio telematico.

2. Le documentazioni o le certificazioni possono essere richieste, per conto dell'utente, anche da società private, dietro la corresponsione di un onere non superiore al 20 per cento dell'ammontare dell'onere complessivo dei diritti relativi al pubblico servizio.

3. A carico di ogni utente, per il servizio reso, ai sensi del presente articolo è fissato il pagamento della somma di lire 5000 per ogni certificazione richiesta, quale diritto all'accesso al servizio medesimo, unitamente ai diritti spettanti all'ente erogatore.

#### ART. 8.

*(Modalità di ammissione al finanziamento pubblico per l'istituzione dell'anagrafe telematica).*

1. Ai fini dell'ammissione al finanziamento pubblico per l'istituzione dell'anagrafe telematica di cui all'articolo 7, i comuni, anche in consorzio tra loro, devono presentare apposita domanda corredata dal relativo progetto recante le modalità ed i tempi di esecuzione.

2. La domanda di cui al comma 1 deve essere presentata al Presidente del Consiglio dei ministri che, con proprio decreto, procede alla concessione del finanziamento ed all'accreditamento delle somme spettanti a ciascun comune. La misura di tale contributo, in ogni caso, non può essere superiore a lire 10 milioni per ogni singolo comune.

#### ART. 9.

*(Personale addetto agli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico).*

1. Agli uffici di relazione e comunicazione con il pubblico è assegnato, nell'ambito delle dotazioni organiche delle singole

amministrazioni, personale con idonea qualificazione e con elevata capacità per avere contatti con il pubblico, in ogni caso assicurato da apposita formazione. Relativamente all'attuazione delle competenze in carico alle amministrazioni statali sono fatte salve le disposizioni di cui alla direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 11 ottobre 1994, e alle altre disposizioni vigenti in materia.

ART. 10.

*(Norme finanziarie).*

1. Per l'attuazione delle finalità previste dalla presente legge è autorizzata la spesa di lire 100 miliardi per l'anno 1996, così ripartiti:

a) lire 20 miliardi per l'attuazione della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri in data 11 ottobre 1994, relativamente all'organizzazione degli uffici statali;

b) lire 80 miliardi per contributi alle pubbliche amministrazioni in ambito regionale, da ripartire sino ad un massimo di lire 4 miliardi per ogni singola regione.

ART. 11.

*(Copertura finanziaria).*

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, pari a lire 100 miliardi per l'anno 1996, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1996, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

2. Il Ministro del Tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 12.

*(Entrata in vigore).*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

