

*- Bozza in seconda stesura -
- 28 ottobre 2013 -*

**Note sugli adempimenti relativi alla
pubblicità dei dati personali dei
componenti degli organi camerali.**

Milano, 28 ottobre 2013

Avv. Prof. Mario Bassani

L'individuazione di un corretto ambito di applicazione dell'articolo 14 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (1) sulla pubblicazione dei dati personali dei componenti degli organi camerali, e di notizie su incarichi da essi ricoperti, si presenta ardua, perché non è chiara la classificazione delle Camere di Commercio fra le persone giuridiche di diritto pubblico e, conseguentemente, se esse sono destinatarie di questa norma. Accade infatti che il legislatore adotta indifferentemente i termini <pubblica amministrazione> e <amministrazioni pubbliche> come sinonimi, quando sinonimi non sono.

Secondo la dottrina tradizionale, per pubblica amministrazione si intende quel complesso di autorità e agenti con i quali si esplica l'attività preposta all'esercizio di pubblici poteri, e quindi riferiti all'organizzazione centrale e periferica dello Stato, delle Regioni, e degli enti locali (2). Di contro, per amministrazioni pubbliche si intendono quegli enti e soggetti preposti ad assolvere a compiti di pubblico e/o generale interesse, siano essi pubblici o privati con connotazioni pubblicistiche, quali ad esempio alcuni degli enti associativi (3).

Il legislatore, come sopra annotato, ne fa una categoria unica, quale si rileva dalle definizioni contenute nel D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, che alla lettera *a*) del secondo comma dell'articolo 2 rinvia, quanto alla definizione di <pubbliche amministrazioni>, all'elenco contenuto all'articolo 1, c. 2 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nel quale le Camere di Commercio vi sono espressamente contemplate (4). A questa classificazione si accompagna quella operata dall'ISTAT (5).

Senonché la legge di riforma dell'ordinamento camerale attribuisce alla Camere una classificazione diversa, avuto riguardo alla formazione e composizione dei loro organi e alle funzioni ad esse attribuite. La legge n. 580 del 1993, con le modifiche e le integrazioni apportate dal D.Lgs. 15 febbraio 2010 e DD.MM. 4 agosto 2011, n. 155 e n. 156, configura le Camere di Commercio come enti pubblici a dimensione territoriale locale, in quanto enti esponenziali delle categorie produttive, a cui vengono affidate funzioni particolari, che non costituiscono esercizio dell'azione amministrativa propria delle pubbliche amministrazioni (6).

Da queste premesse sorge l'esigenza di collocare l'ordinamento camerale in un ambito suo proprio, e questo non rende agevole applicare ad esso istituti e norme che riguardano altri e diversi aspetti della amministrazione pubblica. Ma anche se la classificazione fra le pubbliche amministrazioni appare impropria, si deve prendere atto delle norme in esame, trattandosi di un precetto normativo che deve essere osservato. Tuttavia i criteri interpretativi non devono essere diretti a stravolgere la natura delle Camere, e quindi quanto in esame deve essere interpretato e applicato nell'ottica qui delineata.

Per quanto attiene più propriamente all'oggetto di queste note, si richiama il D.Lgs. n. 33/2013 richiamato all'inizio, con il quale il legislatore delegato ha riordinato le norme riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza, e diffusione, di informazioni da parte della pubblica amministrazione. Dal comma 2 dell'articolo 1 si ricava una disposizione che riguarda l'utilizzo delle risorse pubbliche quando i beneficiari sono soggetti privati. Vi si afferma che la trasparenza deve però tenere conto della protezione dei dati personali. Ricordato che l'articolo 11 di questo decreto delegato riconduce pure esso l'ambito di applicazione a tutte le pubbliche amministrazioni nessuna esclusa, e quindi alle Camere di Commercio secondo la classificazione della quale si è detto, il successivo articolo 14 individua quanto deve formare oggetto di pubblicazione e chi vi deve sottostare.

I soggetti destinatari dell'obbligo di pubblicità di dati personali, diversi dai membri del Parlamento per i quali opera una norma particolare (7) sono i titolari di incarichi di indirizzo politico, come previsto al successivo articolo 14. Nel tentativo di cogliere il significato di questo termine, che si sarebbe portati a identificare nei ruoli che derivano da una competizione elettorale di fonte politica, si deve giungere a ritenere che con la locuzione adottata dal legislatore delegato si indicano gli organi che deliberano sugli indirizzi generali, e quelli che hanno funzione propositiva e attuativa degli indirizzi suddetti quali, per le Camere di Commercio, i Consigli generali, e le Giunte camerale.

Il contenuto delle informazioni lo si trova nell'elenco del comma 1 del medesimo articolo 14 del D.Lgs n. 33/2013 (8). Per

quanto interessa queste note, e per la risposta al quesito, occorre porre l'attenzione alla pubblicità delle dichiarazioni prescritta alla lettera *f*) sul patrimonio personale e la condizione reddituale, con le variazioni di volta in volta intervenute, nonché le notizie sugli incarichi ricoperti (lettere *c* e *d*).

Viene da osservare che queste informazioni sullo stato patrimoniale e reddituale degli interessati mal si inseriscono nell'impianto della legge, per le finalità che il legislatore si è prefisso. Si è più sopra ricordato che la normativa in esame è diretta a dare pubblicità e trasparenza all'utilizzo delle risorse pubbliche, e come queste vengono affidate a soggetti che svolgono funzioni di rilevanza pubblica (9). In questa ottica appaiono coerenti le informazioni di cui alle lettere da *c*) a *e*), in quanto danno conto di compensi attinti dalle finanze pubbliche (10), mentre non si comprende come possano rientrare in una corretta applicazione della norma le condizioni patrimoniali private, e quanto attiene alle attività professionali e imprenditoriali, se e esse non derivano da utilizzazione di risorse pubbliche, o illecitamente conseguite (ma in questo caso intervengono altre più specifiche norme).

Se non sorgono problemi di costituzionalità per eccesso rispetto alla delega come conferita dall'articolo 1 comma 35 della legge 6 novembre 2012, n. 190, e se non vi è contrasto con norme di rango costituzionale o di livello comunitario, e se non si estende a questi dati la tutela offerta dal codice in materia di protezione dei dati personali (11), questa disposizione non può essere disapplicata.

Occorre d'altro canto considerare che, per quanto riguarda i dati del patrimonio personale, gli interessati possono motivatamente negare il consenso alla pubblicazione dei dati relativi. Si sostiene però, come si legge nella circolare del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione 19 luglio 2013, richiamata in nota 4, che il consenso può essere negato solo dal coniuge non separato e dai parenti entro il secondo grado. A questa annotazione si può rispondere, e qui si deve fare ricorso a una operazione di ermeneutica, anche nel rispetto dell'articolo 12 delle preleggi al codice civile (13), che nel testo normativo la locuzione <ove gli stessi vi consentano> è preceduta da una virgola, e questo sta a significare che questa

punteggiatura ha rilievo in ordine a tutti i soggetti considerati. Se infatti la virgola non fosse stata apposta, la locuzione medesima si riferirebbe al coniuge non separato e agli altri nominati perché la frase, non interrotta dalla virgola, risulterebbe riferita questi soli soggetti.

Per quanto riguarda la pubblicazione di dati sulla assunzione di cariche presso enti e soggetti pubblici e privati che non derivino da nomina o designazione pubblica, e dei relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti di cui all'articolo 14, c. 1, del D.lgs. 33/2013, cit. (14), valgono considerazioni analoghe a quelle svolte sui criteri di interpretazione delle norme in esame.

Occorre infatti considerare che nello spirito della legge di delega e del decreto delegato, come evidenziato nell'articolo uno di questo, la pubblicità è imposta al riguardo della destinazione e dell'utilizzo di risorse pubbliche, e quando queste hanno per destinatari e beneficiari i soggetti che ricoprono cariche e svolgono funzioni pubbliche. L'assunzione di cariche presso enti e soggetti privati che non derivano da nomina o designazione pubblica deve dunque ritenersi esclusa dall'onere di pubblicità, e neppure occorre, per i dati riguardanti il patrimonio personale, alcun motivato dissenso. Lo si rileva anche dalla correlazione con quanto indicato alla precedente lettera c) che impone di rendere pubblici i compensi. Sono appunto i soli compensi che derivano direttamente o indirettamente dalla carica pubblica ricoperta, che è ipotesi diversa da quella considerata alla lettera e).

Lo scrivente è giunto alle conclusioni come sopra illustrate anche per la ragione che nel dubbio interpretativo prevalgono le considerazioni a sostegno della tutela dei diritti costituzionalmente garantiti, che sarebbero altrimenti compressi. E' per tutto quanto sopra riferito che si rassegna il parere nei termini che seguono.

1.- Il legislatore ha compiuto una forzatura quando ha esteso alle Camere di Commercio l'applicazione della normativa in esame.

2.- E' altra forzatura, ma la disposizione è vincolante, l'imposizione della pubblicazione anche dei dati personali che non hanno attinenza con l'utilizzazione di pubbliche risorse.

3.- E' tuttavia in facoltà degli interessati negare motivatamente il consenso alla pubblicazione delle proprie condizioni reddituali e patrimoniali.

4.- Non sono da rendere pubbliche le informazioni relative alla assunzione di cariche presso enti e soggetti privati che non derivino da nomine, dirette o indirette, da enti o soggetti pubblici.

Nei termini sopra riferiti è il richiesto parere.

Milano, .. ottobre 2013

Avv. Prof. Mario Bassani

Note.

1.- D.Lgs. 33/2013, articolo 14: 1. *Con riferimento ai titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale regionale e locale, le pubbliche amministrazioni pubblicano con riferimento a tutti i propri componenti, i seguenti documenti ed informazioni:*

- a) *l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;*
- b) *il curriculum;*
- c) *i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;*
- d) *i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;*
- e) *gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti;*
- f) *le dichiarazioni di cui all'articolo 2, della legge 5 luglio 1982, n. 441, nonché le attestazioni e dichiarazioni di cui agli articoli 3 e 4 della medesima legge, come modificata dal presente decreto, limitatamente al soggetto, al coniuge non separato e ai parenti entro il secondo grado, ove gli stessi vi consentano. Viene in ogni caso data evidenza al mancato consenso. Alle informazioni di cui alla presente lettera concernenti soggetti diversi dal titolare dell'organo di indirizzo politico non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 7.*

2. *Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati cui al comma 1 entro tre mesi dalla elezione o dalla nomina e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato*

o dell'incarico dei soggetti, salve le informazioni concernenti la situazione patrimoniale e, ove consentita, la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado, che vengono pubblicate fino alla cessazione dell'incarico o del mandato. Decorso il termine di pubblicazione ai sensi del presente comma le informazioni e i dati concernenti la situazione patrimoniale non vengono trasferiti nelle sezioni di archivio.

2.- Per tutti, si veda ZANOBINI G., Voce *Amministrazione pubblica*, in *Enciclopedia del diritto*, Milano, 1958, II, 233 ss..

3.- Quali l'Automobil Club, il Club Alpino Italiano, e altri enti associativi (si veda L. n. 70/1975),

4.- D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, art 1, c 2: *Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Fino alla revisione organica della disciplina di settore, le disposizioni di cui al presente decreto continuano ad applicarsi anche al CONI.*

Sulla applicazione del D.Lgs. n. 33/2013 per tutte le pubbliche amministrazioni senza distinzione di sorta, si veda la circolare 19 luglio 2013, n. 2, del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, in

www.normattiva.it/do/atto/vediCircolari?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-0405&atto.codiceRedazionale=13G00076¤tSearch=ricerca_avanzata_aggiornamenti

Si vedano anche le note illustrative del D.Lgs. n. 39/2013 sulle inconfiribilità e incompatibilità di incarichi del servizio Studi della Camera dei deputati 4 giugno 2013, n. 24, in www.documenti.camera.it/leg17/dossier/Testi/AC0126.htm.

5.- Elenco ISTAT pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, Sezione generale, il 28 settembre 2012, n. 227 (e successivamente riconfermato con comunicato

pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, Sezione generale, il 30 settembre 2013, n. 229). E' peraltro singolare che un elenco formato su dati statistici venga assunto a fonte di classificazione delle persone giuridiche (su questa problematica si è pronunciato il TAR del Lazio con la sentenza della Terza Sezione 5 giugno 2013, n. 5613, affermandone la legittimità).

6.- *Corte Cost.*, 8 novembre 2000, n. 477; si veda anche *TAR Lazio*, III, 19 gennaio 2004, n. 380, che definisce le Camere di Commercio enti non lucrativi in quanto svolgono, nella circoscrizione territoriale a ciascuna assegnata, funzioni di interesse generale per il sistema delle imprese curandone lo sviluppo nell'ambito delle autonomie locali. Enti quindi non di amministrazione attiva o di regolazione, ma enti esponenziali, perché rappresentativi delle imprese e loro espressione, a supporto delle attività economiche.

7.- Legge 5 luglio 1982, n. 441, art. 2.

8.- Si veda la nota 1.

9.- Si tratta delle medesime informazioni che devono rendere i membri del Parlamento.

10.- D.Lgs. n. 33/2013, art. 1, c. 2, con riferimento all'inciso < e nell'ambito di risorse pubbliche >.

11.- D.Lgs. 30 giugno 2013, n. 196.

12.- Richiamato in nota 4.

13.- Codice civile - Disposizioni sulla legge in generale, art. 12 c 1: *Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore.*

14.- Il testo della norma è in nota 1.