

CNEL è Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro
Ufficio II di supporto agli organi collegiali

CP

Comunicazione Pubblica
Associazione Italiana della Comunicazione Pubblica ed Istituzionale

Scheda tecnica per l'emissione del parere del CNEL

Premessa metodologica

L'art. 26 del decreto legislativo 9 novembre 2007 n. 206 indica i requisiti che le associazioni di professioni non regolamentate devono possedere per aspirare ad essere consultate dal Ministero della giustizia nel caso si debbano elaborare delle piattaforme comuni. Il parere del CNEL non è quindi finalizzato ad alcun riconoscimento delle associazioni, ma esclusivamente a valutare il possesso di tali requisiti per le finalità indicate dalla norma.

Nel rispetto dei criteri dettati dal citato decreto, il CNEL svolgerà le istruttorie preliminari alla formulazione del proprio parere in coerenza con la propria identità di organismo che, per la sua stessa natura, valorizza e promuove le dinamiche associative che investono tutti gli ambiti della vita economica e tutte le forme del lavoro.

Il rilascio del parere del CNEL è affidato all'Assemblea.

Documenti allegati

- Nota della CP al Ministero della Giustizia (24 febbraio 2014) avente ad oggetto la richiesta di annotazione nell'elenco delle professioni non regolamentate di cui al D. Lgs. n. 206/2007;
- Nota del Ministero della Giustizia a CP (29 maggio 2014) avente ad oggetto la richiesta di documentazione integrativa;
- Nota di CP inviata al Ministero della Giustizia (14 luglio 2014) in riscontro alla nota ministeriale di richiesta di integrazione documentale;
- Nota del Ministero della Giustizia al CNEL (2 ottobre 2014) avente ad oggetto la richiesta di parere;
- Atto costitutivo (atto notaio del 26 febbraio 1991, registrato il 12 marzo 1991) e relativo allegato (Statuto);
- Codice deontologico (2003);
- Verbale dell'Assemblea straordinaria (atto notaio del 19 giugno 2013, registrato il 1 luglio 2013) e relativi allegati (elenco dei soci presenti alla seduta assembleare) e (Statuto);
- Copia della L. n. 150/2000 riguardante *la disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle Pubbliche Amministrazioni*;
- Copia del DPR n. 422/2001 recante *il Regolamento recante norme per l'individuazione dei titoli professionali del personale da utilizzare presso le pubbliche amministrazioni per le attività di informazione e di comunicazione e disciplina degli interventi formativi*;
- Elenco dei soci per il quadriennio 2011 - 2014;

- Integrazioni su: a) tipologia di soci previsti (effettivi; sostenitori; onorari); b) modalità di ammissione a socio effettivo); c) norme sull'incompatibilità; d) norme sul funzionamento delle delegazioni territoriali;
- Nota del Presidente riguardante la dichiarazione di mancata pronunzia nei propri confronti (o dei rappresentanti legali dell'associazione) di condanna passata in giudicato in relazione all'attività all'associazione;
- Varie.

Requisiti richiesti dal decreto

a) avvenuta costituzione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata o per scrittura privata registrata presso l'ufficio del registro, da almeno quattro anni;
b) adozione di uno statuto che sancisca: - b1) un ordinamento a base democratica; - b2) l'assenza di scopi di lucro; - b3) la precisa identificazione delle attività professionali cui l'associazione si riferisce; - b4) la precisa identificazione dei titoli professionali o di studio necessari per fare parte dell'associazione; - b5) la rappresentatività elettive delle cariche interne; - b6) l'assenza di situazioni di conflitto di interesse o di incompatibilità; - b7) la trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi; - b8) la esistenza di una struttura organizzativa e tecnico-scientifica adeguata all'effettivo raggiungimento delle finalità dell'associazione;
c) tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statuari;
d) esistenza di un sistema di deontologia professionale con possibilità di sanzioni;
e) previsione dell'obbligo della formazione permanente;
f) diffusione su tutto il territorio nazionale;
g) mancata pronunzia nei confronti dei suoi rappresentanti legali di condanna, passata in giudicato, in relazione all'attività all'associazione medesima.

Requisito a)

Avvenuta costituzione per atto pubblico o per scrittura privata autenticata o per scrittura privata registrata presso l'ufficio del registro, da almeno quattro anni.

Riscontro

Atto costitutivo redatto con atto notaio del 26 febbraio 1991, registrato il 12 marzo 1991.

In tale atto sono indicati gli obiettivi dell'associazione, tra cui:

- promozione dell'identificazione pubblica e affermazione del ruolo della comunicazione nell'ambito delle attività delle istituzioni pubbliche, degli enti pubblici e dei loro utenti;
- approfondimento delle problematiche deontologiche connesse alla comunicazione pubblica ed istituzionale;
- aggiornamento dell'attività in questione e di coloro che la esercitano, nella consapevolezza che nelle funzioni di informazione, ascolto, coinvolgimento dei cittadini alla vita pubblica, la comunicazione pubblica ed istituzionale sia strumento essenziale per rafforzare il sistema democratico, migliorando la accessibilità ai servizi pubblici anche in conformità agli indirizzi dell'Unione Europea.

Secondo lo Statuto, l'associazione si propone, altresì, di:

- valorizzare le competenze degli associati, garantire rispetto delle regole deontologiche e la tutela degli utenti ai sensi della legge 14 gennaio 2013, n. 4 *"Disposizioni in materia di professioni non organizzate"*;
- accrescere ed affermare la sensibilità sociale, la preparazione professionale e tecnologica e l'approfondimento delle problematiche deontologiche connesse alla comunicazione pubblica e istituzionale;
- far conoscere all'opinione pubblica, agli operatori politici ed amministrativi nonché agli operatori professionali dell'informazione e della comunicazione l'efficacia e l'importanza del ruolo delle attività di comunicazione pubblica e istituzionale, le sue caratteristiche specifiche, i suoi obiettivi ed i relativi problemi;
- promuovere ed organizzare iniziative culturali e professionali allo scopo di favorire un ampio e libero confronto di opinioni, anche a mezzo di seminari, convegni, dibattiti, pubblicazioni ed altre iniziative appropriate ed inerenti la comunicazione pubblica;
- favorire, da un lato l'aggregazione delle differenti figure professionali impegnate attivamente nella comunicazione pubblica e dall'altro l'istituzione di rapporti organici e permanenti sia con le Istituzioni che con le Amministrazioni, nonché con i settori di carattere pubblico e privato che concorrono alle attività di comunicazione pubblica";
- programmare occasioni di formazione, di aggiornamento e di riflessione, analisi ed elaborazione comuni sulla comunicazione pubblica, in merito alla sua funzione di promozione diretta e indiretta delle prestazioni sociali delle Istituzioni e dei servizi pubblici in senso lato e della loro conoscenza e fruibilità da parte dell'utente.

In sintesi, l'obiettivo dell'Associazione è l'aggregazione, la tutela, la crescita professionale degli associati che svolgono le attività di comunicazione previste dalla L. 150/2000 con uguale possibilità data agli operatori dell'ufficio stampa per i quali è prevista l'iscrizione all'albo nazionale dei giornalisti.

Requisito b)

- adozione di uno statuto che sancisca un ordinamento a base democratica, senza scopo di lucro
- la precisa identificazione delle attività professionali cui l'associazione si riferisce
- la precisa identificazione dei titoli professionali e di studio necessari per farne parte
- la rappresentatività elettiva delle cariche interne
- l'assenza di situazioni di conflitto di interesse o di incompatibilità
- la trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi
- la esistenza di una struttura organizzativa, e tecnico-scientifica adeguata all'effettivo raggiungimento delle finalità dell'associazione.

Riscontro

Il fine democratico è desunto dall'art. 1 dello Statuto, nonché dall'articolazione interna dell'associazione, dalla tipologia degli organi associativi e dalle loro modalità di elezione e composizione. Gli articoli 11 e seguenti dello Statuto riguardano gli organi dell'associazione e i relativi compiti e modalità di funzionamento. Gli organi sono: Assemblea dei soci; Consiglio direttivo; Presidente; Vice Presidente vicario; Segretario Generale; Vice Segretario Generale vicario; Collegio dei revisori; Collegio dei probiviri.

L'assenza di scopo di lucro è prevista dall'art.3 dello Statuto.

L'identificazione dell'attività professionale cui l'associazione si riferisce è oggetto degli art. 3 e 4 dello Statuto, ossia: l'aggregazione, la tutela, la crescita professionale degli associati che svolgono le attività di comunicazione previste dalla L. 150/2000. I successivi art. 5, 6 , 7, 8, 9 riguardano i soci, rispetto ai quali l'associazione individua tre categorie: effettivi; sostenitori; Onorari/Elenco speciale.

I soci effettivi riguardano coloro che per esperienze e competenze opportunamente documentate, svolgono o sono idonei a svolgere direttamente compiti connessi alla comunicazione e all'informazione, nelle pubbliche amministrazioni; essi sono divisi in due profili professionali, ossia comunicatore pubblico e addetto alla comunicazione e alle relazioni con il pubblico.

I soci sostenitori sono Amministrazioni, Enti pubblici, Associazioni ed istituti che comunque abbiano interessi comuni con l'Associazione nel campo della ricerca culturale e tecnologica e delle relative applicazioni nel settore della comunicazione (essi possono essere solo osservatori nelle assemblee sociali).

I soci onorari sono nominati dall'Assemblea poiché si sono distinte, in Italia e all'estero, con studi e opere che hanno recato un notevole e significativo contributo allo sviluppo degli studi, della ricerca e delle applicazioni nel settore della comunicazione.

L'identificazione dei titoli professionali e di studio necessari per farne parte è oggetto dell'art. 6 dello Statuto, ossia: diploma di laurea vecchio ordinamento o specialistica; diploma di scuola media superiore e corso di formazione teorico-pratico.

La rappresentatività elettiva delle cariche interne è disciplinata dagli art.11 e seguenti dello Statuto. La durata massima delle cariche è 3 anni con possibilità di rielezione. È ammesso il voto per delega scritta; il numero massimo di deleghe è pari a 2.

In relazione all'assenza di situazioni di conflitto di interesse o di incompatibilità, l'associazione, in risposta ai chiarimenti richiesti dal Ministero della Giustizia, ha evidenziato l'art. 20 dello Statuto in cui è stabilita l'incompatibilità tra consigliere, proboviro, revisore contabile.

La trasparenza degli assetti organizzativi e l'attività dei relativi organi è affermata dall'associazione attraverso la regolamentazione degli organi associativi (art.11 e seguenti dello Statuto). L'art. 24 fa riferimento al regolamento interno.

In merito all'esistenza di una struttura organizzativa adeguata all'effettivo raggiungimento delle finalità dell'associazione, il Presidente ha garantito, con apposite comunicazioni, che l'associazione dispone: a) di delegazioni territoriali, di una segreteria e di un ufficio operativo con sede a Milano; b) di un comitato scientifico (art. 17 dello Statuto).

A completamento della documentazione, il Presidente ha, altresì, descritto le attività del comitato scientifico e le relazioni curate con continuità con le altre associazioni europee operanti nel medesimo settore, finalizzate, tra gli altri, alla condivisione e agli scambi di buone pratiche e all'organizzazione congiunta di seminari, workshop, percorsi formativi, sessioni di studio.

Infine, è agli atti la nota in cui sono specificati: a) la sede, i recapiti ed il sito dell'associazione; b) le sedi in cui si svolgono le sedute del consiglio direttivo e dell'assemblea; c) le sedi in cui si organizzano i corsi di formazione; d) la presenza di un dipendente e il ricorso, per la maggior parte delle proprie attività, di consulenti/professionisti esterni.

Il requisito in questione non si ritiene pienamente soddisfatto, dato atto dei rilievi sollevati sulla tipologia di attività e sulle categorie dei soci previste dallo Statuto, di seguito evidenziati:

- a) i soci -o iscritti- sono per lo più dipendenti pubblici e, in alcuni casi, giornalisti già iscritti presso il relativo albo che, nell'ambito della PA in cui operano, svolgono le funzioni ed i compiti di cui alla L. 150/2000 (le disposizioni ivi contenute, in attuazione dei principi che regolano la trasparenza e l'efficacia dell'azione amministrativa, disciplinano le attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni);
- b) è consentita l'iscrizione come soci sostenitori ad Amministrazioni e Enti pubblici.

Requisito c)

Tenuta di un elenco degli iscritti, aggiornato annualmente con l'indicazione delle quote versate direttamente all'associazione per gli scopi statutari.

Riscontro

L'associazione ha inviato l'elenco dei soci per il quadriennio 2011 ÷ 2014, in cui sono riportati per ciascun socio/iscritto i seguenti dati: nominativo; ente di appartenenza; ammontare della quota associativa versata; anno di iscrizione. Il numero complessivo è pari a 285. Sulla base della localizzazione dell'ente di appartenenza dichiarato dagli iscritti l'associazione si presenta diffusa sulla maggior parte del territorio nazionale.

Agli atti risulta la nota in cui il Presidente dichiara che ÷ per gli usi consentiti dalla legge ÷ l'elenco degli iscritti è tenuto presso la sede di Milano, sotto la vigilanza del Consiglio Direttivo, ed è pubblicato ed aggiornato costantemente sul sito dell'associazione, al pagamento della quota associativa.

Requisito d)

Sistema di deontologia professionale con possibilità di sanzioni.

Riscontro

L'Associazione ha un proprio codice deontologico (2003) le cui disposizioni sono articolate nelle seguenti sezioni:

1. Comunicazione Pubblica;
2. Codice;
3. Diritti del cittadino;
4. Doveri del comunicatore;
5. Tutela della riservatezza;
6. Sanzioni;
7. Diffusione.

Sulle sanzioni il codice disciplinare rimanda, in caso di violazione delle norme ivi contenute, all'applicazione delle sanzioni previste dagli ordinamenti delle Associazioni professionali di appartenenza. Il rispetto del codice deontologico è garantito dal collegio dei probiviri.

L'art.10 dello Statuto contiene le disposizioni che disciplinano la perdita della qualità di socio.

Requisito e)

Previsione dell'obbligo della formazione permanente.

Riscontro

È prevista dall'art.6 dello Statuto, secondo cui i soci sono tenuti a frequentare ogni due anni un corso di aggiornamento organizzato dall'Associazione.

L'Associazione prevede, altresì, l'attivazione di programmi annuali obbligatori di aggiornamento professionale specifico, nonché incontri di scambio di esperienze, dibattiti, analisi ed elaborazioni comuni sulla comunicazione pubblica.

Requisito f)

Diffusione su tutto il territorio nazionale.

Riscontro

Lo Statuto stabilisce che l'associazione può costituire delegazioni territoriali, il cui coordinamento è affidato ad un socio residente nella regione di riferimento (art. 25 dello Statuto). Dall'elenco dei soci del quadriennio 2011/2014 e considerando tutti gli iscritti, si può desumere la diffusione su tutto il territorio nazionale.

Requisito g)

Mancata pronunzia nei confronti dei suoi rappresentanti legali di condanna, passata in giudicato, in relazione all'attività dell'associazione medesima.

Riscontro

Agli atti risulta la nota del 10 luglio 2014 con cui il Presidente (rappresentante legale dell'associazione) dichiara che:

- nei propri confronti non sono state pronunciate sentenze di condanna passate in giudicato o emesso decreto penale di condanna divenuto irrevocabile oppure sentenza di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'art. 444 del c.p.p.;
- con riguardo agli obblighi di cui alla L. 68/1999 la CP si trova nella seguente situazione:
 - a) di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili e di non essere assoggettabile agli obblighi di assunzione obbligatoria di cui alla medesima legge;
 - b) di essere in regola con il pagamento dei contributi assistenziali e previdenziali a favore dei lavoratori;
 - c) non sono state commesse gravi infrazioni debitamente accertate alle norme in materia di sicurezza e a ogni altro obbligo derivante dai rapporti di lavoro.



Riscontro finale

L'associazione CP, in base alla documentazione allegata, appare in possesso dei requisiti di cui alle lett. a), c), d), e), f), g). Nel contempo si riscontra il non compiuto soddisfacimento di tutti i requisiti di cui alla lett. b), in considerazione delle risultanze di seguito specificate:

- la potenziale sovrapposizione con specifici profili regolamentati e protetti (*in primis* albo dei giornalisti);
- la tipologia di attività dell'associazione (ossia attività di informazione e comunicazione svolte nell'organizzazione di un Ente o per un Ente pubblico) che ricadono nelle funzioni e nei compiti che le Pubbliche Amministrazioni svolgono per legge e di cui la legge stessa ne disciplina le forme, le modalità, gli strumenti ed i prodotti.

Oltre ciò si evidenziano alcune perplessità già espresse dal Ministero della Giustizia riguardanti alcune conseguenze della recente direttiva europea 2013/55/UE (in corso di recepimento e che dovrà essere recepita entro il 18 gennaio 2016) che, tra gli altri, prevede l'eliminazione delle citate piattaforme europee.

L'Ufficio propone un orientamento negativo alla richiesta di CP all'inserimento negli elenchi delle associazioni non regolamentate rappresentative a livello nazionale ai fini di una loro partecipazione alle piattaforme comuni ai sensi dell'art. 26 del d. lgs 206/2007.

La Commissione II, nella seduta del 30 ottobre 2014, ha deliberato di proporre un **orientamento negativo**.