



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori ICHINO, LANZILLOTTA, OLIVERO, DELLA VEDOVA,
DI MAGGIO, D’ONGHIA, GIANNINI, MARAN, Luigi MARINO, MERLONI,
ROMANO e SUSTA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 MARZO 2013

Misure per la trasparenza totale nelle amministrazioni pubbliche

ONOREVOLI SENATORI. - La gravissima emergenza economico-finanziaria in cui il nostro Paese oggi versa, con rischio di ulteriore aggravamento, richiede l'adozione urgente di alcune misure capaci di rendere più incisivo ed efficace il processo di *spending review*. Una di queste misure può consistere nell'introduzione nel nostro ordinamento di regole che mediante vincoli e incentivi efficaci:

- rendano effettivo il principio della *full disclosure*, ovvero trasparenza totale, enunciato negli articoli 4 della legge delega 4 marzo 2009, n. 15, e 11 del relativo decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e ora nell'articolo 1 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ma mai veramente applicato nelle nostre amministrazioni;

- ne estendano efficacemente l'applicazione a tutte le amministrazioni statali, regionali e locali (oggi vi sono soggette soltanto le amministrazioni statali, escluse la Presidenza del Consiglio dei ministri e il Ministero dell'economia e delle finanze), ivi comprese le amministrazioni del Senato e della Camera dei deputati, della Corte costituzionale, del Consiglio superiore della magistratura e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL);

- ne estendano efficacemente l'applicazione anche all'amministrazione dei gruppi parlamentari e consiliari, in considerazione della natura pubblica della quasi totalità dei finanziamenti di cui essi fruiscono.

Il modello a cui si ispira questa iniziativa è quello dei *Freedom of Information Acts* britannici e statunitensi, nonché delle leggi

dei Paesi scandinavi, che garantiscono l'accessibilità per chiunque lo chieda di qualsiasi documento o dato inerente all'attività di un'amministrazione pubblica, con le sole eccezioni dei cosiddetti dati sensibili inerenti a persone fisiche e dei documenti o dati soggetti a provvedimento motivato di segretezza. Quanto alla tutela della riservatezza dei dati personali, va tuttavia precisato che in nessun caso può essere preclusa la pubblicazione, per il conseguente libero accesso di dati analitici, riguardanti la titolarità di rapporti di lavoro, i relativi emolumenti e rimborsi spese, le utilità per qualsiasi via e motivo ottenute da dipendenti o collaboratori di enti pubblici, di gruppi parlamentari o consiliari, o di partiti politici, così come da parlamentari, consiglieri comunali, provinciali o regionali, amministratori pubblici.

L'auspicabile adozione anche da parte dell'Italia di una legge di contenuto analogo ai *Freedom of Information Acts* (come è evidente, in considerazione dell'articolazione normativa di queste leggi straniere) richiede un lavoro di studio ed elaborazione non suscettibile di essere esaurito in tempi brevissimi; il testo legislativo che segue mostra, tuttavia, come sia possibile introdurre nel nostro ordinamento almeno i principi e le regole essenziali, ai fini di una prima applicazione diffusa ed effettiva del principio della *full disclosure* e del controllo civico diretto sull'amministrazione del denaro pubblico. Il nostro auspicio è che il Governo adotti al più presto un provvedimento come questo con decreto-legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Accessibilità totale ai documenti amministrativi)

1. In conformità ai principi stabiliti dalla Convenzione del Consiglio d'Europa sull'accesso ai documenti ufficiali, aperta alla firma il 18 giugno 2009, la Repubblica attribuisce a chiunque il diritto di avere accesso ai documenti amministrativi, indipendentemente dai motivi e dalle intenzioni per cui li richiede.

Art. 2.

(Pubblicazione on line dei documenti inerenti a qualsiasi spesa pubblica o compiuta sulla base di finanziamento pubblico)

1. Le attività e i compiti di qualsiasi soggetto o struttura operante nell'ambito di qualsiasi amministrazione pubblica, ivi comprese le amministrazioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, della Corte costituzionale, del Consiglio superiore della magistratura e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, sono assoggettati al regime di pubblicità, trasparenza e libero accesso disposto dal presente articolo.

2. Il regime di cui al comma 1 si applica anche alle amministrazioni dei gruppi parlamentari e dei gruppi consiliari regionali, provinciali e comunali, nonché alle amministrazioni dei partiti politici che fruiscono di rimborsi elettorali.

3. Ciascuna delle amministrazioni di cui ai commi 1 e 2 deve essere dotata di un sito *internet* che dia facile e non condizionato accesso a una sezione nella quale siano

immediatamente reperibili i documenti e le informazioni di seguito riportate:

a) quanto alle amministrazioni pubbliche, tutti i provvedimenti di spesa, assunti a qualsiasi titolo, i mandati di pagamento, gli atti e i contratti di cui i mandati stessi costituiscono adempimento, con specifica indicazione dell'importo della spesa, del suo motivo, nonché del nome, sede o residenza del soggetto percipiente;

b) quanto alle amministrazioni dei gruppi parlamentari o consiliari e alle amministrazioni dei partiti politici che fruiscono di rimborsi elettorali, per ogni spesa effettuata:

1) un documento recante l'indicazione dell'importo della spesa, del suo motivo, nonché del nome, sede o residenza del soggetto percipiente;

2) copia dell'eventuale contratto di cui la spesa costituisca adempimento, nonché della fattura o del relativo scontrino fiscale.

4. I documenti di cui alla lettera a) del comma 3 devono essere pubblicati in rete contestualmente all'effettuazione della spesa; quelli di cui alla lettera b) del medesimo comma 3 devono essere pubblicati entro quarantotto ore dall'effettuazione della spesa. I documenti di cui alla lettera a), adottati a qualsiasi titolo, acquistano efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione. In calce al documento originale recante il provvedimento, il responsabile del procedimento o i firmatari dell'atto annotano la data di pubblicazione sul sito *internet*.

5. La mancata pubblicazione di uno dei documenti di cui ai commi 3 e 4 nel termine ivi previsto è punita con un'ammenda, a carico del soggetto che ha compiuto l'atto o sottoscritto il documento in qualità di rappresentante dell'amministrazione, pari all'1

per mille del valore del contratto o dell'entità del pagamento di cui alle lettere *a)* o *b)* del comma 3 per ogni giorno di ritardo fino a un massimo di novanta giorni e fino a un importo massimo di 18.000 euro. La sanzione è irrogata dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e successive modificazioni. Per tutti gli altri documenti la CIVIT irroga l'ammenda da 10 a 150 euro per ogni giorno di ritardo fino a un massimo di sessanta giorni. Nel caso di pubblicazione incompleta, le sanzioni irrogate ai sensi del presente comma sono ridotte in relazione all'entità del difetto di completezza. L'importo derivante dalle sanzioni viene assegnato al bilancio della CIVIT che lo impiega in attività di promozione della trasparenza amministrativa e di verifica del rispetto delle norme in materia di trasparenza di cui alla presente legge e di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

6. Chi abbia compiuto atti che non siano stati pubblicati nel sito *internet* dell'amministrazione o del gruppo parlamentare o consiliare o del partito politico nei termini stabiliti nel presente articolo ne risponde per i danni che ne derivano allo Stato o a terzi.

Art. 3.

(Disposizioni per l'accessibilità non condizionata dei documenti delle amministrazioni)

1. Alla legge 7 agosto 1990, n. 241, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a)* all'articolo 22, comma 1, lettera *a)*, le parole: «degli interessati» sono soppresse;
- b)* all'articolo 22, comma 1, la lettera *b)* è abrogata;
- c)* all'articolo 24, comma 1, le lettere *b)* e *c)* sono abrogate;
- d)* il comma 3 dell'articolo 24 è abrogato;

e) all'articolo 24, comma 6, la lettera b) è abrogata;

f) all'articolo 24, comma 6, lettera d), le parole: «finanziario, industriale e commerciale» sono soppresse;

g) all'articolo 24, il comma 7 è abrogato;

h) all'articolo 25, comma 1, le parole: «, salve le disposizioni in materia di bollo nonché i diritti di ricerca e di visura» sono soppresse;

i) all'articolo 25 il comma 2 è abrogato.

Art. 4.

(Forme di adempimento dell'obbligo di consentire l'accesso ai documenti da parte delle amministrazioni)

1. L'amministrazione alla quale è rivolta la richiesta di accesso a un documento determinato può adempiere l'obbligo di consentire l'accesso mediante consegna all'interessato di fotocopia su carta del documento stesso, oppure mediante invio per posta elettronica, all'indirizzo indicato dalla persona richiedente, della fotocopia digitalizzata del documento, oppure mediante pubblicazione *on line* dello stesso.

2. La richiesta deve essere adempiuta entro sette giorni dalla sua presentazione.

3. Nel sito *internet* di cui al comma 3 dell'articolo 2 deve essere istituita una apposita sezione, nella quale sono posti a disposizione del pubblico i documenti in relazione ai quali sia stata presentata una domanda di accesso e per i quali l'amministrazione abbia scelto questa forma di ostensione. La persona richiedente può chiedere che il documento sia reso accessibile sul sito *internet* e in tal caso la pubblicazione in rete deve essere comunque effettuata a cura dell'amministrazione entro sette giorni dalla richiesta.

4. Qualora il documento sia particolarmente voluminoso, il costo della fotocopiatura o digitalizzazione, determinato secondo criteri stabiliti con decreto del Ministro competente, può essere addebitato al richiedente. In tal caso il termine di sette giorni di cui al comma 2 è aumentato a un mese.

5. L'amministrazione alla quale sia rivolta la richiesta di accesso a un insieme di documenti inerenti a una determinata materia, che non siano già disponibili sul sito *internet*, adotta le misure ragionevolmente necessarie al fine di contemperare il diritto all'accesso con l'esigenza di ordinata conservazione dei documenti e con la necessità di evitare intralci alla funzionalità degli uffici.

Art. 5.

(Trasparenza dell'attività di chi ricopre una carica elettiva)

1. I regolamenti di ciascun ramo del Parlamento, dei consigli regionali, provinciali e comunali, e del Consiglio superiore della magistratura stabiliscono le modalità con le quali i componenti di tali organi collegiali devono pubblicare sul sito *internet* preventivamente gli incontri con portatori di legittimi interessi, nonché i doni e omaggi di valore superiore a 50 euro ricevuti da questi ultimi. Gli stessi regolamenti stabiliscono le sanzioni per l'inadempimento dell'obbligo di pubblicazione di cui al periodo precedente.

