



DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori ICHINO, FINOCCHIARO, ZANDA, MORANDO,
NEROZZI, TREU e VIMERCATI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 MARZO 2010

Modifiche alla legge 24 febbraio 1992, n. 225, in funzione della trasparenza e della possibilità di controllo amministrativo e civico sulle attività amministrative svolte in deroga alle procedure ordinarie, nelle situazioni di emergenza o di urgenza

ONOREVOLI SENATORI. - Ci muove a presentare questo disegno di legge la convinzione che la politica tendente alla «societarizzazione» di importanti comparti della struttura dello Stato - da tempo avviata, con alterne vicende, e culminata recentemente nell'emanazione del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 - non costituisca il modo giusto per rendere tali comparti più efficienti. Sottrarre un segmento dell'amministrazione pubblica ai principi di imparzialità e di rendicontazione, al controllo del Parlamento e della Corte dei conti, mentre per un verso genera soltanto una illusione di maggiore efficienza, per altro verso espone al rischio di un'utilizzazione distorta di quote ingenti di risorse pubbliche.

In particolare, in riferimento alla Protezione civile e agli interventi pubblici nelle gravi emergenze di rilievo nazionale, l'efficienza e rapidità degli interventi non può essere perseguita attraverso la finzione che tali attività siano di natura privatistica. Occorre invece conservare ciò che è essenziale della funzione pubblica, gli obblighi di imparzialità e di rendiconto, ma al tempo stesso sostituire ai vincoli procedurali incompatibili con l'efficienza e rapidità dell'intervento un regime straordinario di trasparenza, che sottoponga l'operato della struttura pubblica al vaglio penetrante non soltanto degli organi statuali preposti al controllo, amministrativo e giudiziario, ma anche degli osservatori privati qualificati, quali le associazioni dei cittadini e la stampa, e più in generale dell'intera opinione pubblica. È questo il modo in cui si può valorizzare quel grande «tesoro nascosto» che è costituito dalla capacità diffusa, capillare, della cittadinanza di valutare in concreto tutto ciò che viene compiuto al suo servizio.

Un principio di trasparenza totale, ispirato ai principi della *full disclosure* già da tempo praticata dagli anni '70 in Svezia e poi negli Stati Uniti d'America e in Gran Bretagna con i *Freedom of Information Acts*, dovrebbe essere posto a fondamento di tutto il regime delle amministrazioni pubbliche: questo è quanto abbiamo già proposto all'inizio di questa XVI legislatura con il nostro disegno di legge atto Senato n. 746, parzialmente recepito nella legge 4 marzo 2009, n. 15, e che intendiamo riproporre nella sua forma più estesa e compiuta con un nuovo disegno di legge che presenteremo entro breve tempo.

Il presente disegno di legge delinea invece - nella forma di un nuovo articolo 5-bis della legge 24 febbraio 1992, n. 225 - il regime di trasparenza straordinario che deve applicarsi all'attività della Protezione civile, là dove lo stato di emergenza determini l'essenzialità dell'attività dai procedimenti e controlli ordinari; regime rafforzato da una regola di immediata pubblicazione *on line* di tutti i provvedimenti di spesa, i contratti, gli ordini di servizio e le comunicazioni, interne ed esterne, nonché di tutte le informazioni essenziali sui soggetti terzi firmatari di atti bilaterali o comunque destinatari di pagamenti (comma 3 del nuovo articolo 5-bis).

Se quanto esposto vale per le funzioni essenzialmente proprie della Protezione civile nelle situazioni di emergenza, a maggior ragione gli stessi principi e regole devono valere per le funzioni diverse, impropriamente attribuite alla Protezione civile (in altro disegno di legge abbiamo proposto l'esclusione di tale impropria attribuzione; in questo ci limitiamo a estendere il regime straordinario di trasparenza - con uno specifico rafforzamento - a queste funzioni diverse, finché

esse rimangano affidate alla Protezione civile). Nel caso, dunque, delle attività e dei compiti di protezione civile riferiti a urgenze a norma dell'articolo 5-bis, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, ma non qualificate dalla dichiarazione di «stato di emergenza», la sanzione per l'omissione della pubblicazione on line è costituita dalla perdita radicale di efficacia dell'atto (comma 5 del nuovo arti-

colo 5-bis); la stessa sanzione non è invece ragionevolmente applicabile nelle situazioni propriamente qualificate come situazioni «di emergenza». In ogni caso l'omissione della pubblicazione *on line* è punita con una sanzione amministrativa pecuniaria di entità opportunamente modulata in relazione alla natura e al valore economico dell'atto, irrogata dalla Commissione per la trasparenza, la valutazione e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (comma 6).

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992, n. 225, è inserito il seguente:

«Art. 5-bis. - (*Trasparenza dell'attività di protezione civile e dei grandi eventi*). - 1. Le attività e i compiti di qualsiasi soggetto o struttura operante nell'ambito del sistema nazionale della protezione civile, di cui all'articolo 3 della presente legge, nonché gli altri compiti rientranti nella competenza del Dipartimento della protezione civile ai sensi dell'articolo 5-bis, comma 5, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 2001, n. 401, sono assoggettati al regime di pubblicità e trasparenza disposto dal presente articolo.

2. Tutte le ordinanze che attribuiscono compiti al Dipartimento della protezione civile devono essere motivate con riferimento alle ragioni specifiche che ne rendono necessarie l'adozione e le deroghe alle disposizioni di legge vigenti. La deroga stessa deve essere in ogni caso proporzionata alle esigenze dell'intervento. Le medesime ordinanze devono inoltre:

a) fissare un termine finale della deroga;

b) individuare le persone cui sono attribuiti poteri inerenti allo svolgimento di ciascuna funzione e le persone tenute all'adempimento degli obblighi di pubblicità di cui al presente articolo;

c) essere pubblicate entro due giorni dalla loro emanazione nel sito *internet* istituzionale della Protezione civile in apposita sezione di facile accesso e consultazione, denominata «Trasparenza delle funzioni di prote-

zione civile». Decorso il predetto termine, in difetto di pubblicazione le ordinanze stesse perdono efficacia.

3. Nell'ambito delle attività e dei compiti di protezione civile di cui all'articolo 3, per i quali si rende necessaria la delibera dello stato di emergenza, sono pubblicati nello stesso sito di cui al comma 2:

a) i provvedimenti di spesa o di autorizzazione di qualsiasi natura, assunti a qualsiasi titolo; quando si tratti di provvedimenti di spesa, devono essere indicati, oltre all'importo della stessa, anche nome, sede o residenza del soggetto percipiente, nonché in forma sintetica il motivo del pagamento;

b) i contratti, accordi o convenzioni di qualsiasi genere stipulati a causa dell'emergenza, corredati con il nome, il *curriculum vitae* e la sede o residenza delle controparti stipulanti, nonché in forma sintetica i criteri di selezione applicati per la scelta delle stesse tra le alternative disponibili;

c) gli ordini di servizio e le comunicazioni, interne o rivolte a soggetti terzi, quando siano emanati in forma scritta;

d) ogni altra decisione relativa agli interventi da realizzare, quando sia adottata in forma scritta, nonché tutti i provvedimenti ad essa collegati o conseguenti.

4. Gli atti di cui al comma 3 sono pubblicati entro i cinque giorni successivi dalla loro adozione o stipulazione. Il termine per la pubblicazione è ridotto a due giorni laddove i provvedimenti e gli atti siano adottati in deroga a leggi vigenti a norma dell'articolo 5, comma 5.

5. Nell'ambito delle attività della Protezione civile per le quali non si sia resa necessaria la delibera dello stato di emergenza, i provvedimenti e gli atti di qualsiasi natura, assunti a qualsiasi titolo, acquistano efficacia nei confronti di ciascun destinatario con la pubblicazione nel sito *internet* istituzionale della Protezione civile di cui al comma 2. In calce al documento originale recante il

provvedimento, il responsabile del procedimento o i firmatari dell'atto annotano la data di pubblicazione nel sito istituzionale.

6. La mancata pubblicazione di uno degli atti o documenti di cui al comma 3 entro i termini previsti al comma 4 è punita con un'ammenda, a carico del soggetto che ha compiuto l'atto o sottoscritto il documento in qualità di rappresentante dell'amministrazione pubblica, pari all'1 per mille del valore del contratto o dell'entità del pagamento di cui al comma 3, lettere *a)* o *b)*, 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, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Per tutti gli altri atti o documenti di cui al comma 3, la stessa Commissione irroga un'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 a norma del presente comma sono ridotte in relazione all'entità del difetto di completezza. L'importo derivante dalle sanzioni viene assegnato al bilancio della Commissione, che lo impiega in attività di promozione della trasparenza amministrativa e verifica del rispetto delle norme in materia di trasparenza di cui alla presente legge e di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.

7. Il mancato rispetto degli obblighi e dei termini di pubblicazione comporta l'impossibilità di riconoscere al responsabile trattamenti accessori legati all'attività di protezione civile, l'attivazione obbligatoria di procedura di responsabilità disciplinare e il divieto di conferirgli nuove funzioni nell'ambito del sistema nazionale della protezione civile per un biennio.

8. La Commissione di cui al comma 6, sentito l'ufficio DigitPA, di cui al decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 177, individua con proprio provvedimento i requisiti essen-

ziali, le modalità e i termini che devono essere soddisfatti per le pubblicazioni di cui ai commi 2 e 3.

9. Chi abbia compiuto atti che non siano stati pubblicati nel sito istituzionale della protezione civile nei termini stabiliti dal presente articolo ne risponde per i danni che ne derivino allo Stato o a terzi».

Art. 2.

1. Dopo l'articolo 5-*bis* della legge 24 febbraio 1992, n. 225, è inserito il seguente:

«Art. 5-*ter*. - (*Applicazione di principi e regole in materia di trattamento dei dati sensibili*). - 1. Gli adempimenti di cui all'articolo 5-*bis* si considerano di rilevante interesse pubblico a norma degli articoli 20 e 21 del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196».

Art. 3.

1. Le disposizioni contenute nei commi 3, 4, 5 e 6 dell'articolo 5-*bis* della legge 24 febbraio 1992, n. 225, introdotto dall'articolo 1 della presente legge, acquistano efficacia decorsi novanta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*.

