

Report
**Consultazione pubblica su
trasparenza e anti-corrruzione: l'ascolto
degli stakeholder**



Dipartimento della funzione pubblica

Marzo 2020



Presidenza del Consiglio dei Ministri
**Dipartimento della
Funzione Pubblica**

FormezPA

COORDINAMENTO: Daniela Bolognino, Stefano Pizzicannella.

GRUPPO DI LAVORO: Riccardo Colella, Michela Di Bitonto, Lucia Gizzi, Laura Manconi, Giuseppe Mazzotta, Sabrina Onano, Lucia Turco.

Versione 1.0 – marzo 2020

Sommario

Introduzione	4
Il portale ParteciPa	4
La finalità della consultazione su trasparenza e anti-corruzione.	4
Le modalità di partecipazione e le regole di intervento.	6
Il report: struttura e contenuti.	6
Promozione della consultazione	7
La dimensione quantitativa della partecipazione alla consultazione pubblica	8
Questionari e domande	8
Timeline visualizzazione pagine e contributi raccolti	8
Contributi per macro tema e per destinatari	10
Macro area A: Soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013	12
Macro area B: I rapporti e il coordinamento tra le tre tipologie di accesso	13
Macro area C: L'efficienza del procedimento di accesso civico generalizzato	14
Macro area D: Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su "Amministrazione Trasparente"	15
Macro area E: I rapporti tra privacy e trasparenza	16
Macro area F: Adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla Legge n. 190 del 2012	17
Macro area G: Ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione	18
Macro area H: Adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni	19
La dimensione qualitativa della partecipazione alla consultazione pubblica	20
Macro area A - Soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013	20
Macro area B - I rapporti e il coordinamento tra le tre tipologie di accesso	25
B.1. Gli istituti dell'accesso:	25
B.2. I limiti all'accesso.	29
Macro area C - L'efficienza del procedimento di accesso civico generalizzato	32
Macro area D – Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su "Amministrazione Trasparente"	37
Macro area E - I rapporti tra privacy e trasparenza	40
Macro area F – Adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla Legge n. 190 del 2012	43

Macro area G – Ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione	48
Macro area H – Adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni	51
Conclusioni: il quadro di sintesi del report	55
Trasparenza	57
Macro area A – Soggetti a cui si applica il decreto legislativo n. 33 del 2013.	57
Macro area B – Rapporti e coordinamento tra le tipologie di accesso.	57
Macro area C – Efficienza del procedimento di accesso civico generalizzato	58
Macro area D – Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su "Amministrazione trasparente".	58
Macro area E – I rapporti tra privacy e trasparenza.	58
Anti-corruzione:	59
Macro area F – Adeguatezza delle misure di prevenzione previste dalla legge n. 190 del 2012.	59
Macro area G – Ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione	59
Macro area H – Adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni.	60

Introduzione

Il portale ParteciPa

La consultazione pubblica on-line su trasparenza e anti-corruzione promossa dal **Ministro per la Pubblica amministrazione**, avviata il 3 dicembre 2019, si è **conclusa il 29 febbraio 2020**.

La consultazione è stata condotta avvalendosi della piattaforma **ParteciPa**, nata da un progetto congiunto del Dipartimento della funzione pubblica e del Dipartimento per le riforme istituzionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il supporto di Formez PA, per favorire i processi di partecipazione. Infatti, la consultazione pubblica è uno **strumento essenziale di partecipazione e di trasparenza**, che consente alle amministrazioni di raccogliere il contributo di tutti i soggetti interessati – cittadini, imprese, associazioni e organizzazioni – nell'elaborazione e per il miglioramento delle decisioni pubbliche.

Il progetto prevede:

- un **portale, consultazione.gov.it**, che raccoglie le iniziative di consultazione realizzate dalle amministrazioni (sito "aggregatore") e che consenta l'accesso da un unico punto attraverso i link alle consultazioni;
- lo sviluppo di una **piattaforma per la partecipazione**, ParteciPa, sulla base di un software open source da mettere a disposizione delle amministrazioni interessate.

In particolare, la piattaforma **ParteciPa** (www.partecipa.gov.it) mette a disposizione uno **strumento per attivare processi partecipativi**: tra le funzioni che possono essere attivate sulla piattaforma: commentare testi, rispondere a questionari, contribuire a proposte delle amministrazioni, informarsi sui temi oggetto di consultazione, seguire eventi dedicati alle consultazioni, ricevere i risultati della consultazione e seguire l'iter del processo decisionale.

Il progetto è accompagnato da **misure di sostegno alla cultura della partecipazione** quali *Linee guida* che danno indicazioni operative alle pubbliche amministrazioni su come si fanno le consultazioni, *webinar* dedicati agli operatori delle PA coinvolti nei processi di consultazione e campagne di comunicazione e sensibilizzazione rivolte a amministrazioni e cittadini.

Il presente rapporto fa parte dell'ultima fase della consultazione, "restituzione dei risultati".

La finalità della consultazione su trasparenza e anti-corruzione.

La **legge 6 novembre 2012, n. 190** recante "**disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione**" ha rappresentato, con i suoi decreti delegati, una prima risposta organica e preventiva nella **lotta al fenomeno corruttivo nelle pubbliche amministrazioni**, per l'implementazione dell'integrità dell'operato dei dipendenti pubblici, per la valorizzazione dell'etica nell'ambito del principio di buona amministrazione (di cui all'art. 97 Cost.); in definitiva,

dunque, la legge ha inteso riallacciare un circolo virtuoso nel rapporto tra cittadini e amministrazioni pubbliche.

Come è noto, gli interventi di modifica normativa medio tempore operati dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 hanno riguardato tanto la legge n. 190 del 2012, quanto il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (c.d. decreto trasparenza), introducendo, tra le altre novità, il c.d. FOIA (*Freedom of Information Act*) all'italiana; sono dunque presenti nel nostro sistema **tre tipologie di accesso**:

- a) l'accesso documentale (ex l. n. 241 del 1990);
- b) l'accesso civico (ex art. 5, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013);
- c) l'accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013).

La giurisprudenza, anche della Corte costituzionale, in questi anni si è espressa su alcuni articoli oggetto di specifici obblighi di pubblicazione, richiedendo, in definitiva, un nuovo intervento del legislatore (cito soprattutto la sentenza 21 febbraio 2019, n. 20). Allo stesso modo, la giurisprudenza, soprattutto amministrativa, ha segnato sotto vari profili nuovi percorsi interpretativi che esigono una parallela verifica sul terreno normativo.

L'**obiettivo** della consultazione pubblica on-line che si è appena conclusa è stato di **ascoltare gli stakeholders e, in via privilegiata, i responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza per il loro specifico know-how**, per predisporre un mirato e puntuale intervento legislativo in tema di prevenzione del fenomeno corruttivo e di trasparenza. Con la consultazione pubblica il Ministro per la Pubblica amministrazione ha inteso **raccogliere istanze sulle eventuali criticità del quadro normativo e le eventuali proposte di perfezionamento**, per garantire e rafforzare un efficace intervento diretto a favorire la prevenzione della corruzione e la trasparenza sia a vantaggio dei cittadini, sia evitando appesantimenti burocratici e ridondanze negli adempimenti in capo alle amministrazioni pubbliche; anche con un'attenta ponderazione degli interventi che devono porre in essere le amministrazioni di più piccole dimensioni (penso ai piccoli e ai piccolissimi comuni).

La consultazione pubblica on-line è stata articolata su **8 macro questioni/macro aree**, su **Trasparenza** macro aree A-E, su **Anti-corrruzione** macro aree F-H. Ogni macro-area corrispondeva a un questionario:

- A. l'ambito soggettivo di applicazione della normativa;
- B. i rapporti e il coordinamento tra le tre tipologie di accesso;
- C. l'efficienza del procedimento di accesso civico;
- D. la possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su "Amministrazione trasparente";
- E. i rapporti tra *privacy* e trasparenza;
- F. l'adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla l. n. 190 del 2012;
- G. il ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. *task force* della prevenzione;
- H. l'adeguatezza del coinvolgimento degli *stakeholders* nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni.

Le modalità di partecipazione e le regole di intervento.

La consultazione pubblica è per sua natura ampia e rivolta a tutti gli stakeholder; in questo specifico caso si è ritenuto di richiedere l'auto classificazione ai soggetti partecipanti che hanno dichiarato di essere:

- a) istituzioni;
- b) responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT);
- c) stakeholders.

Tale scelta ha consentito una più immediata rilevazione delle posizioni emerse in consultazione stessa in relazione alla categoria dei partecipanti.

I temi sottoposti a consultazione, benché indicati in forma volutamente neutra, costituiscono altrettanti punti di emersione di criticità o di problematiche di tipo tecnico ben note all'ampia platea di stakeholder.

Ogni partecipante, nell'arco di tempo in cui la consultazione è stata aperta ha potuto inserire un contributo per ciascun tema in consultazione specificando le criticità rilevate e le soluzioni puntuali che si ritiene di proporre.

Da ultimo in sede di consultazione pubblica on-line è stato chiesto contestualmente di specificare per ciascun tema le criticità rilevate e le soluzioni puntuali che si ritiene di proporre.

Il report: struttura e contenuti.

Questo report fornisce una dimensione quantitativa e una dimensione qualitativa della partecipazione.

In particolare, per la **dimensione quantitativa** vengono forniti i dati relativi ai partecipanti, alle visualizzazioni di pagine nel periodo della consultazione nonché il numero di questionari inviati con dettagli del trend e del numero di risposte per ogni domanda prevista nel questionario con relativa tipologia di destinatario.

Con riferimento alla **dimensione qualitativa** della partecipazione il report è stato coerentemente articolato per dar conto dei risultati sulle specifiche macro aree messe in consultazione.

Per ogni macro area è stata fornita una completa indicazione del tema e degli specifici quesiti posti ai partecipanti.

Per ciascun quesito è stata predisposta apposita scheda con il quadro delle principali criticità della normativa rilevate dagli stakeholder e le proposte di modifica normativa; evidenziando il peso percentuale della singola scheda/quesito sul totale della macro area in consultazione e per ciascuna scheda, le percentuali delle richieste di modifica, abrogazione o conferma della disposizione normativa.

Promozione della consultazione

In fase di avvio della consultazione è stato realizzato, l'11 dicembre 2019, un **seminario online** (webinar) di presentazione, di cui sono disponibili materiali e registrazione sul sito EventiPA all'indirizzo: <http://eventipa.formez.it/node/206826>.

Per diffondere l'informazione sull'iniziativa e sulle modalità di partecipazione, è stata inoltre avviata una **campagna di comunicazione**, tramite i canali web e social della Presidenza del Consiglio dei Ministri e di Formez PA che supporta il Ministro per la pubblica amministrazione nella realizzazione della consultazione.

Una comunicazione più mirata, diretta ai responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza è stata diffusa attraverso mailing nel periodo dicembre 2019 – febbraio 2020.

La dimensione quantitativa della partecipazione alla consultazione pubblica

Questionari e domande

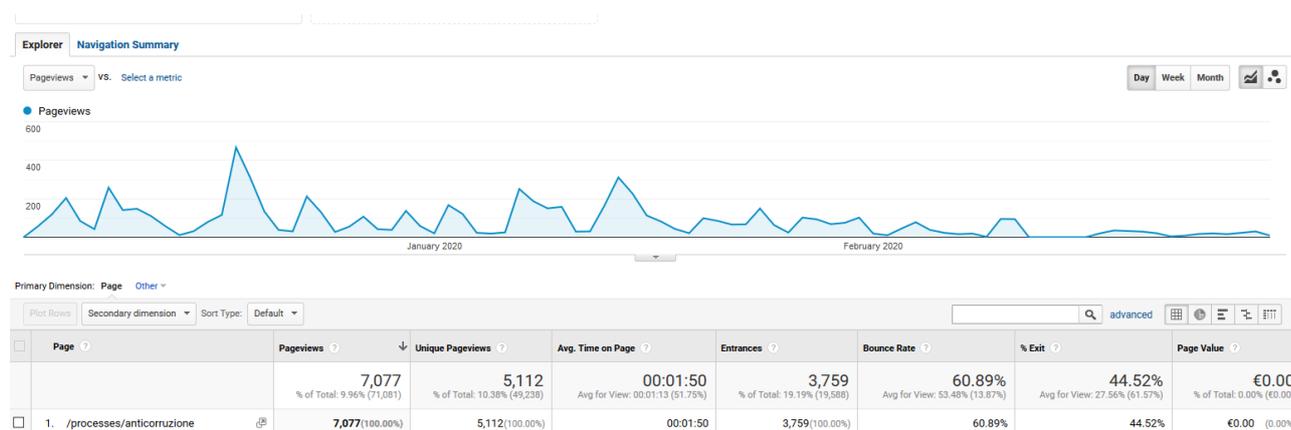
La consultazione, che si è svolta interamente on-line, sono stati proposti **8 questionari** corrispondenti ai macro ambiti tematici individuati.

Ogni questionario si è articolato in domande aperte, facoltative e in una sintetica anagrafica rivolta ai per i responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Complessivamente, sono state proposte ai partecipanti della consultazione **29 domande**.

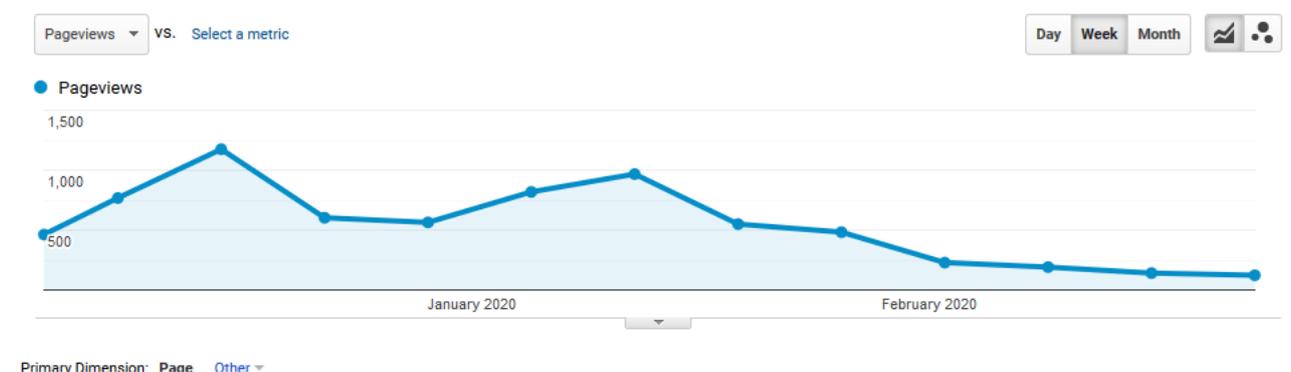
Timeline visualizzazione pagine e contributi raccolti

Le **visualizzazioni di pagina** complessive nel periodo 03/12/2019-29/02/2020 sono state: **7077**.

Il seguente grafico mostra le pagine viste per giorno.



Il seguente grafico mostra le pagine viste per settimana.

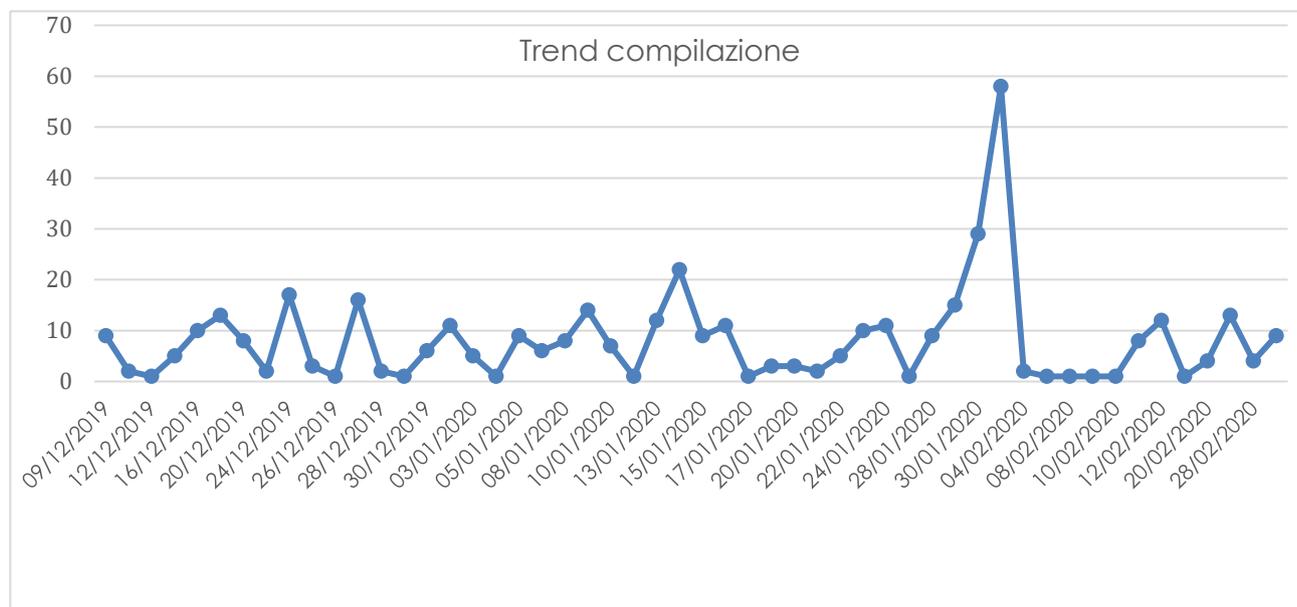


Si evidenzia che è stato raggiunto il massimo di pagine viste nei giorni:

- 18/12/2019: 467 page views;
- 14/01/2020: 311 page views;

- 07/02/2020: 251 page views.

Il seguente grafico mostra la distribuzione temporale dei **contributi raccolti** nella fase di apertura dei questionari: 9 dicembre 2019 - 29 febbraio 2020.



Si evidenzia che sono stati inviati **3 mailing** ai destinatari prioritari (RPCT) nei giorni 23/12/2019, 14/01/2020, 10/02/2020 e che la prima scadenza per i contributi era impostata al 15 gennaio, poi prorogata al 31 gennaio e successivamente 29 febbraio.

Confrontando le pagine viste e i contributi si evidenzia che le pagine viste sono molto superiori al numero di questionari inviati.

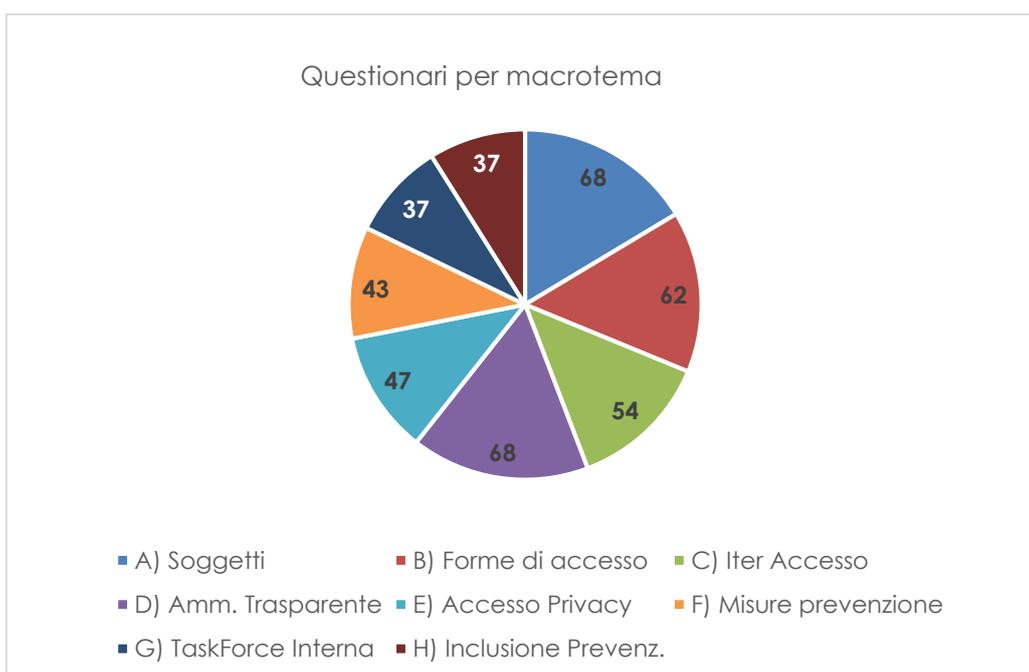
Contributi per macro tema e per destinatari

La Consultazione pubblica su trasparenza e anti-Corruzione, suddivisa in **8 questionari**, ha permesso di raccogliere **416 questionari totali**.

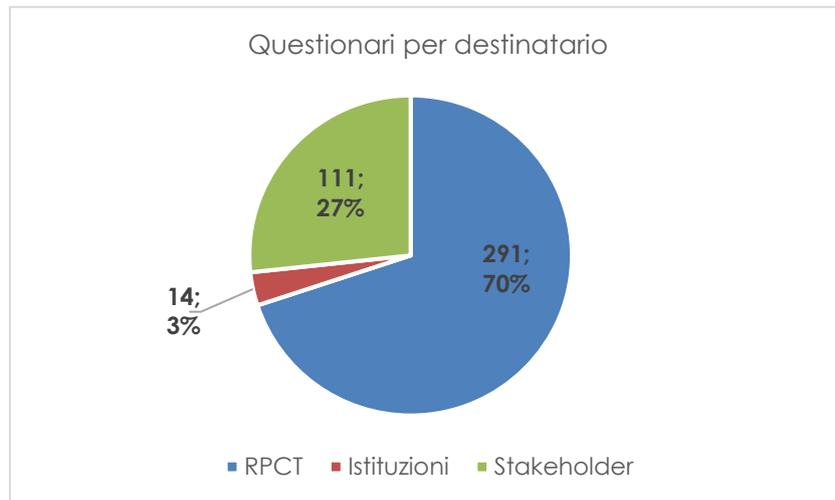
La seguente tabella riporta il **numero dei questionari inviati** con specifica del numero di domande proposte e dettaglio per macro temi e destinatari: responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza, istituzioni e stakeholder.

Macro temi /destinatario	N° domande	RPCT	Istituzioni	Stakeholder	Questionari totali
A) Soggetti	3	50	1	17	68
B) Forme di accesso	6	44	2	16	62
C) Iter Accesso	5	38	1	15	54
D) Amministrazione Trasparente	2	44	4	20	68
E) Accesso Privacy	3	34	2	11	47
F) Misure prevenzione	3	31	1	11	43
G) Task Force Interna	3	26	2	9	37
H) Inclusione Prevenzione	3	24	1	12	37
Questionari Totali		291	14	111	416

Il seguente grafico rappresenta il numero di questionari compilati per ogni questionario/macro tema.



Il seguente grafico rappresenta i questionari compilati per **destinatario** dal quale si evidenzia una netta prevalenza di contributi da parte dei responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza con il 70%, cui seguono gli stakeholder con il 27% e le istituzioni con il 3%.



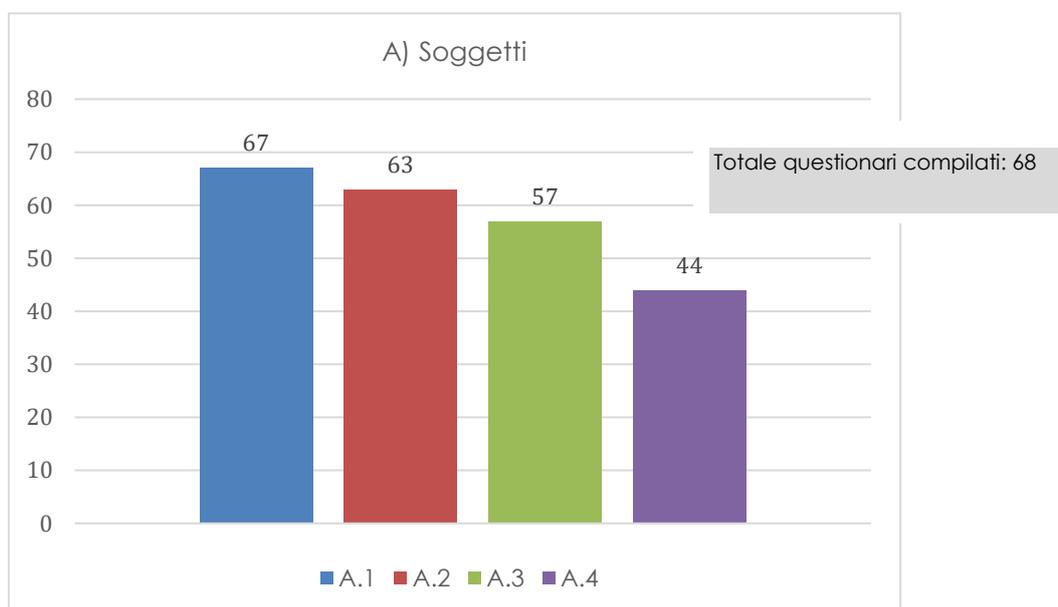
Tale proporzione viene mantenuta anche a livello di singolo questionario/macro area.

Macro area A: Soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013

Al primo questionario, macro area A "Soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013", comprensivo di **4 domande** sono pervenuti **68 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
A.1	Condividi la ratio utilizzata per l'individuazione dei soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013?	67	99%
A.2	Con riferimento "alle associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati" i parametri per l'individuazione degli stessi ti sembrano adeguati?	63	93%
A.3	L'impianto di definizioni, differente rispetto al decreto legislativo n. 39 del 2019, presenta delle criticità?	57	84%
A.4	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "soggetti a cui si applica il Decreto trasparenza"	44	65%
Risposte totali		231	

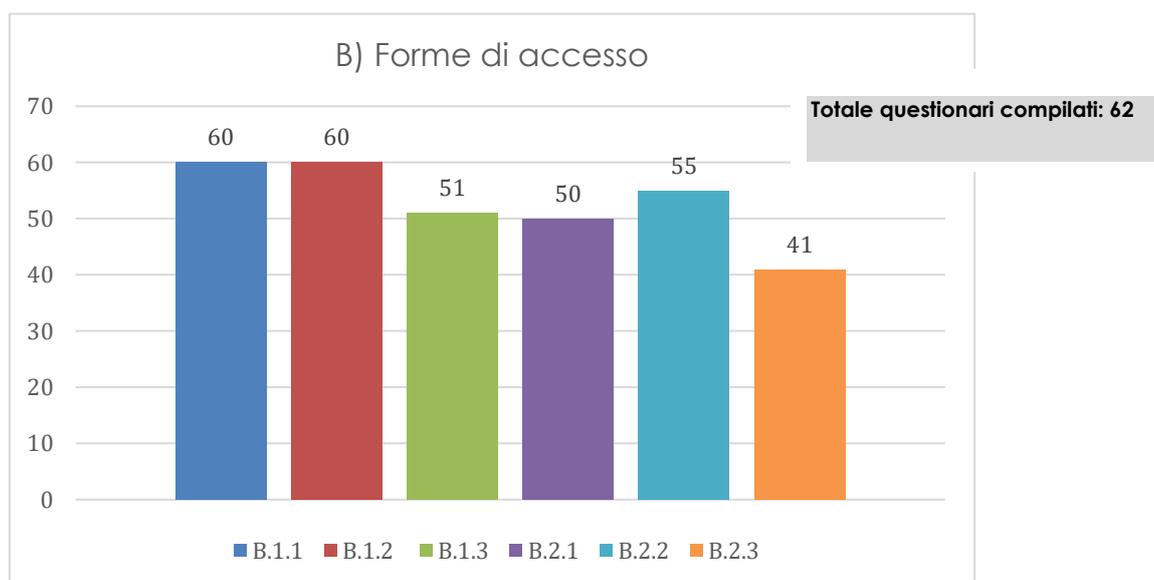


Macro area B: I rapporti e il coordinamento tra le tre tipologie di accesso

Al secondo questionario, macro area B "Rapporti e coordinamento tra le tre tipologie di accesso", comprensivo di **6 domande**, sono pervenuti **62 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
B.1.1	Posta la distinzione sul piano teorico e alla luce dei recenti orientamenti giurisprudenziali, ritieni che sul piano applicativo le suddette forme di accesso presentano elementi di possibile sovrapposizione?	60	97%
B.1.2	Ritieni utile procedere ad una razionalizzazione degli istituti?	60	97%
B.1.3	Se si, come pensi che possa essere razionalizzata la materia?	51	82%
B.2.1	Ritieni che i limiti all'accesso civico generalizzato e i limiti all'accesso documentale siano tali sostanzialmente da porre le due norme (art. 5-bis, d.lgs. n. 33 del 2013 e l'art. 24, l. n. 241 del 1990) in un rapporto di continenza?	50	81%
B.2.2	I limiti ai due istituti ritieni debbano essere precisati o differenziati?	55	89%
B.2.3	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "rapporti e coordinamento tra le tre tipologie di accesso"	41	66%
Risposte totali		317	

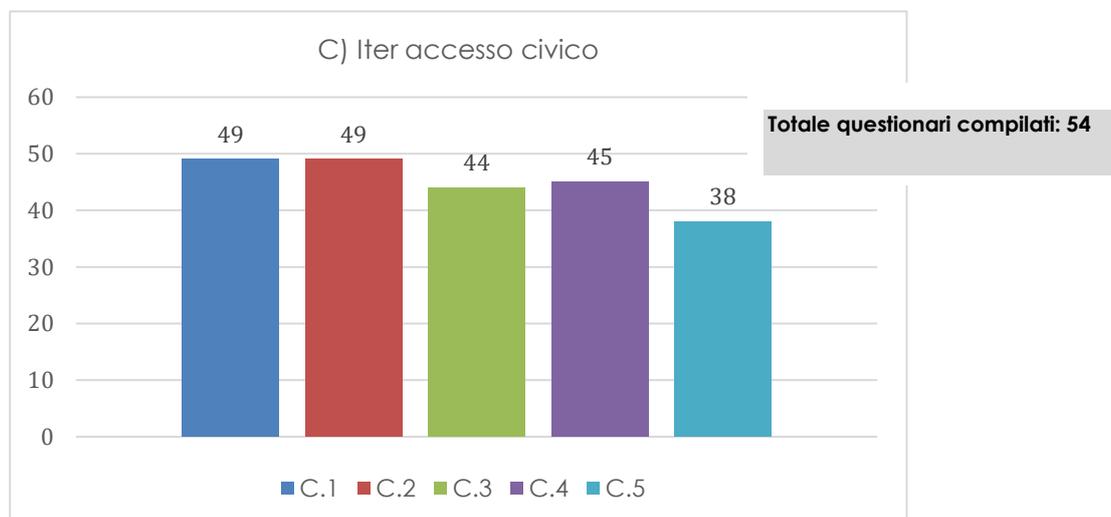


Macro area C: L'efficienza del procedimento di accesso civico generalizzato

Al terzo questionario, macro area c "Efficienza del procedimento di accesso civico", comprensivo di **5 domande**, sono pervenuti **54 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
C.1	Nella tua esperienza, tale tripartizione è necessaria? Ritieni possibile configurare una diversa o unica destinazione per le domande di accesso civico generalizzato? (N.B.: da ricordare che le domande di accesso civico "semplice" in prima istanza vanno inviate al RPCT);	49	91%
C.2	Ritieni sia utile una specifica previsione normativa che definisca il comportamento che deve tenere l'amministrazione o l'attuale sistema di linee guida e circolari disciplina già utilmente tale fattispecie?	49	91%
C.3	Ritieni che, in termini di tempistica e soggetti coinvolti, tale fase sia compatibile con il diritto di accesso civico generalizzato?	44	81%
C.4	Ritieni che tale procedimento sia efficacemente delineato o sia possibile ottimizzarlo (anche con adeguate differenze rispetto al procedimento che delinea la legge n. 241 del 1990)?	45	83%
C.5	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "efficienza del procedimento di accesso civico"	38	70%
Risposte totali		225	

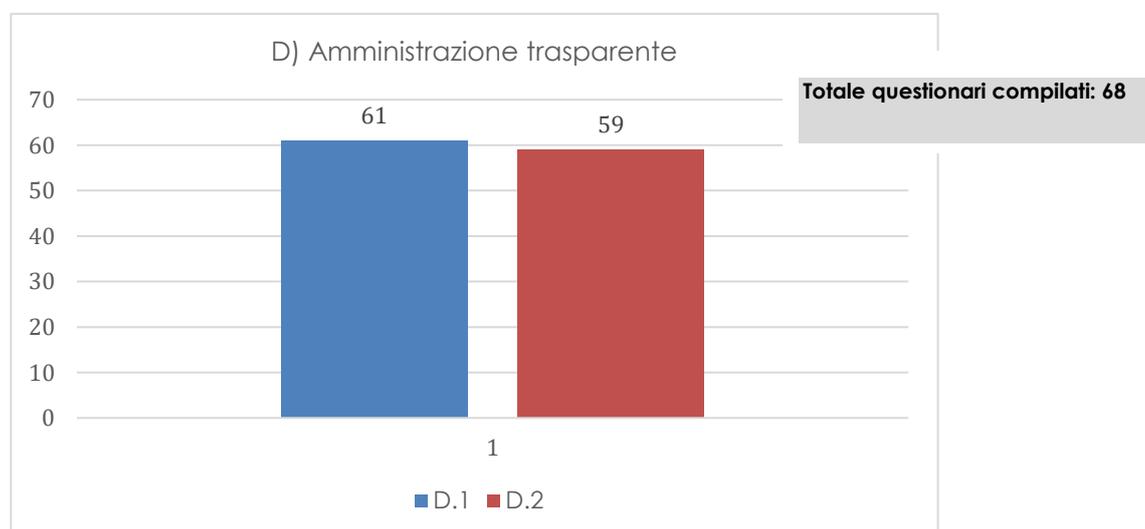


Macro area D: Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su “Amministrazione Trasparente”

Al quarto questionario, macro area D “Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su “Amministrazione trasparente””, comprensivo di **2 domande**, sono pervenuti **68 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
D.1	Alla luce dell'esperienza applicativa di sei anni dalla prima riforma, ritieni che i singoli obblighi di pubblicazione presentino dei margini di miglioramento? Quali?	61	90%
D.2	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su Amministrazione trasparente"	59	87%
Risposte totali		120	

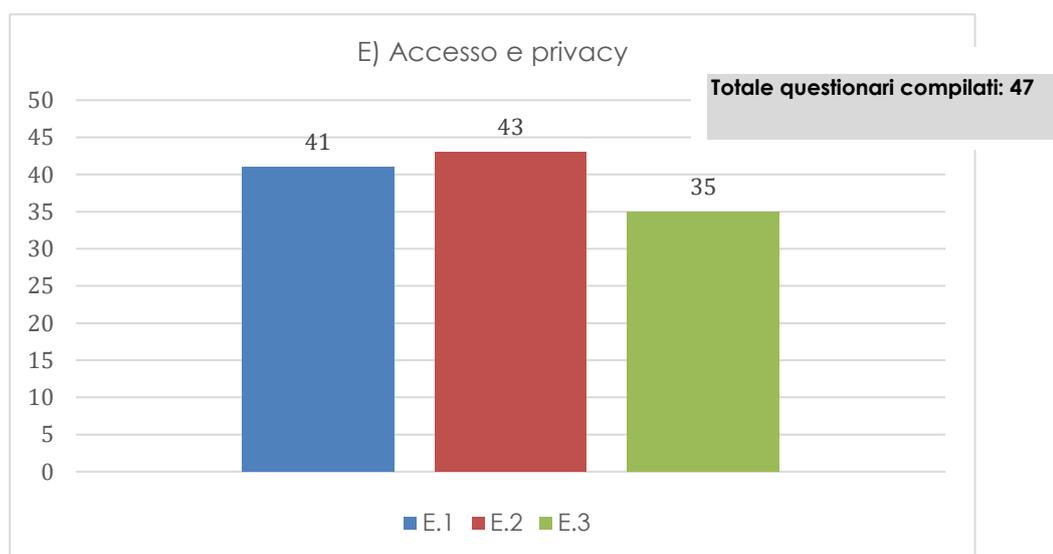


Macro area E: I rapporti tra privacy e trasparenza

Al quinto questionario, macro area E "Rapporti tra privacy e trasparenza", comprensivo di **3 domande**, sono pervenuti **47 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
E.1	Ritieni che i due decreti legislativi abbiano adeguati spazi di coordinamento?	41	87%
E.2	I rapporti tra ANAC e Garante della protezione dei dati personali sono efficacemente coordinati per la tutela dei diritti alla trasparenza e alla privacy?	43	91%
E.3	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "rapporti tra privacy e trasparenza"	35	74%
Risposte totali		121	

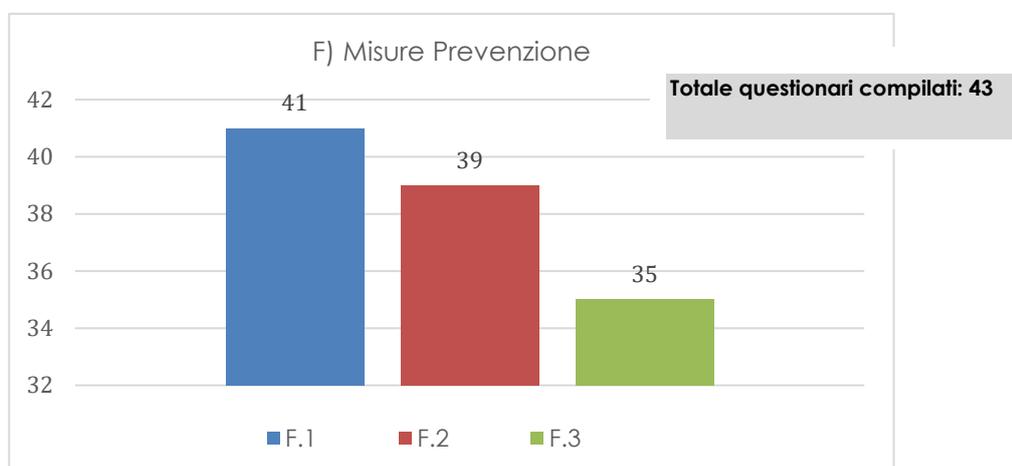


Macro area F: Adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla Legge n. 190 del 2012

Al sesto questionario, macro area F "Adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla legge n. 190 del 2012", comprensivo di **3 domande**, sono pervenuti **43 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
F.1	Esclusa la trasparenza, oggetto di specifico approfondimento, le misure organizzative di prevenzione sono efficacemente delineate dal legislatore?	41	95%
F.2	Sul piano applicativo ci sono misure e quali che hanno presentato problemi e quali?	39	91%
F.3	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla legge n. 190 del 2012"	35	81%
Risposte totali		115	

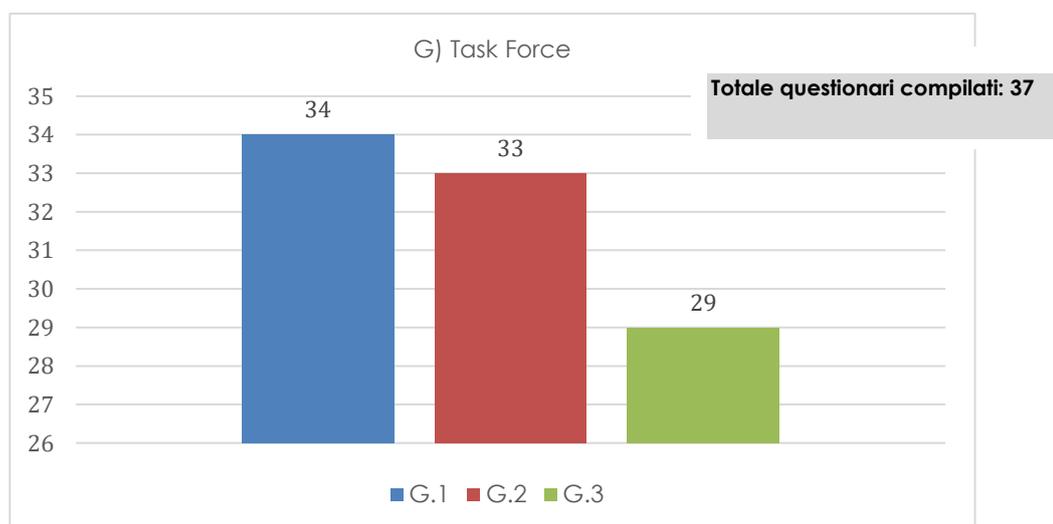


Macro area G: Ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione

Al settimo questionario, macro area G "Ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione", comprensivo di **3 domande**, sono pervenuti **37 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
G.1	Ritieni che il ruolo e le responsabilità di tali soggetti sia adeguatamente bilanciato nella previsione normativa?	34	92%
G.2	Vi sono dei soggetti per i quali sarebbe utile precisare diversamente o ulteriormente i compiti e le responsabilità ai fini della definizione, attuazione e monitoraggio della strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo?	33	89%
G.3	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione"	29	78%
Risposte totali		96	

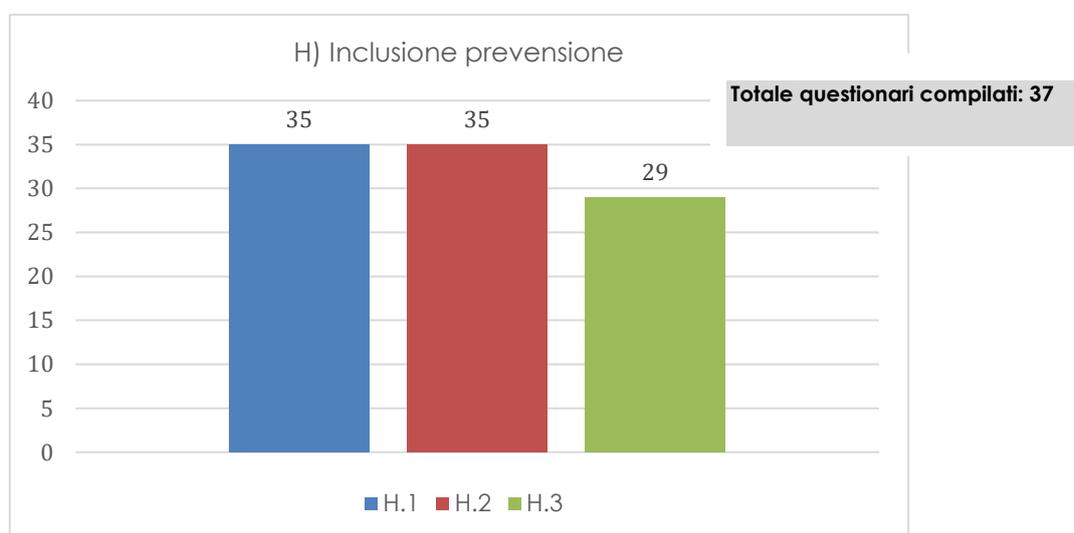


Macro area H: Adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni

All'ottavo questionario, macro area H "Adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni", comprensivo di **3 domande**, sono pervenuti **37 contributi totali**.

Nella seguente tabella viene riportato il numero delle risposte compilate per ogni domanda e la percentuale di compilazione.

Codice domanda	Domanda	Risposte	% risposte sul totale
H.1	Ritieni che l'apporto degli stakeholders sia utile per la predisposizione dei PTPCT, o su singole e specifiche aree di rischio?	35	95%
H.2	Quali canali sono di maggiore utilità per il coinvolgimento adeguato degli stakeholders?	35	95%
H.3	Puoi inserire qui le proposte puntuali sul macro tema "adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni"	29	78%
Risposte totali		99	



La dimensione qualitativa della partecipazione alla consultazione pubblica

Macro area A - Soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013

L'art. 2-bis, d.lgs. n. 33 del 2013, introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, è la fonte che individua, ridisegnandolo rispetto al quadro normativo precedente, l'ambito soggettivo di applicazione del c.d. Decreto trasparenza. In base a questo articolo:

- i.** alle amministrazioni pubbliche in "senso proprio" si applica l'intero Decreto trasparenza (art. 2-bis, comma 1, del Decreto);
- ii.** agli enti pubblici economici e agli ordini professionali, alle società in controllo pubblico, alle associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, (A) con bilancio superiore a cinquecentomila euro, (B) la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e (C) in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni, si applica la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni "*in quanto compatibile*" (art. 2-bis, comma 2);
- iii.** alle società in partecipazione pubblica e alle associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, (A) con bilancio superiore a cinquecentomila euro, (B) che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, invece, si applica, "*in quanto compatibile*", la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni, ma "*limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea*" (art. 2-bis, comma 3).

QUESITI:

- 1. Condividi la ratio utilizzata per l'individuazione dei soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013?**
- 2. Con riferimento "*alle associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati*" i parametri per l'individuazione degli stessi ti sembrano adeguati?**
- 3. L'impianto di definizioni, differente rispetto al decreto legislativo n. 39 del 2019, presenta delle criticità?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Soggetti	A.1	Condividi la <i>ratio</i> utilizzata per l'individuazione dei soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013?	99%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

Si condivide parzialmente la *ratio* della norma, tuttavia si evidenzia che non appare sufficientemente chiara (e di difficile applicazione) la formulazione dei commi dedicati all'applicazione della trasparenza agli enti (non in forma societaria) di diritto privato in controllo pubblico e in partecipazione pubblica.

La normativa prevede un campo troppo ampio di applicazione, che andrebbe meglio circoscritto con riferimento alle varie tipologie di enti.

Non coerente sembra l'inclusione degli ordini professionali tra i soggetti tenuti agli obblighi di trasparenza.

Risulta condivisibile la *ratio* generale, ma occorre modulare in modo diverso, tra i vari soggetti, l'applicazione della normativa. In particolare si ritiene che debba essere tenuta in maggiore considerazione la "dimensione" dell'ente/amministrazione/società ai fini dell'applicazione degli obblighi di trasparenza perché gli enti piccoli hanno una difficoltà strutturale nell'adempiere agli obblighi.

Si registrano pochi interventi che manifestano perplessità sull'esclusione delle fondazioni bancarie, IPAB e delle società quotate.

Tuttavia in senso contrario alcuni contributi manifestano disaccordo sull'ambito soggettivo di applicazione della normativa attuale in particolare per le società a partecipazione pubblica, perché alcuni degli obblighi di pubblicazione possono avere un effetto controproducente sul piano della concorrenza e rivelarsi dannosi per le società stesse.

Sono presenti tuttavia una serie di interventi che ritengono adeguata e chiara la normativa vigente.

PROPOSTE:

Occorre una migliore formulazione della normativa per l'applicazione della trasparenza agli enti di diritto privato in controllo e in partecipazione pubblica.

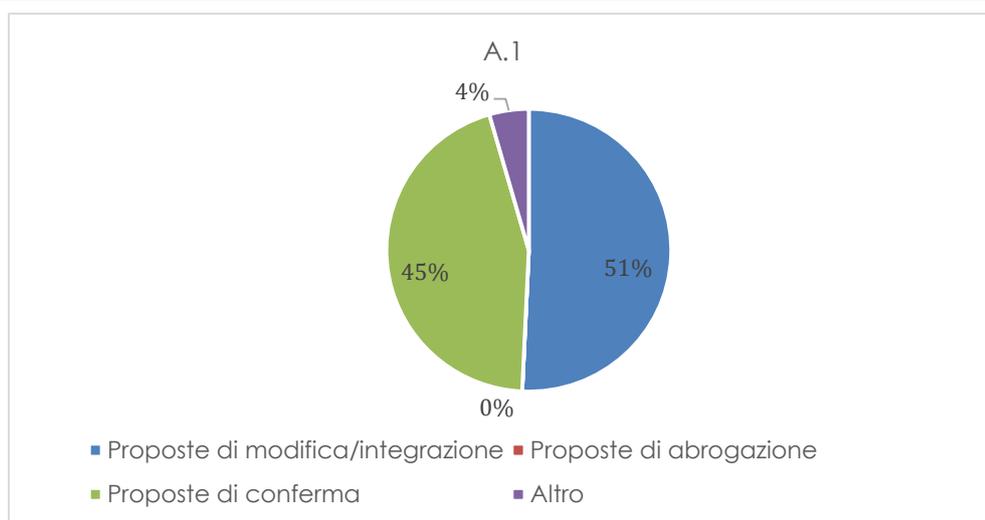
Necessaria una disciplina semplificata per i Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e comunque per gli enti/società di piccole dimensioni.

Includere le fondazioni bancarie e le società quotate (controllate dalla P.A.) tra i destinatari degli obblighi di trasparenza (ma ci sono anche indicazioni diametralmente opposte).

Occorre una riflessione anche sull'applicazione della normativa alle associazioni che lavorano nel terzo settore.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	51%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	45%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	4%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Soggetti	A.2	Con riferimento "alle associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati" i parametri per l'individuazione degli stessi ti sembrano adeguati?	93%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

I parametri normativi non sono chiari e andrebbero modificati, con particolare riferimento:

a) ai limiti di bilancio; **b)** all'attività di pubblico interesse; **c)** all'applicazione della normativa solo nel caso in cui **la totalità** dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

Non è adeguatamente rispettato il principio di proporzionalità.

PROPOSTE:

Modificare la normativa per renderla più chiara e non lasciare spazio ad elusioni (es: modificare il criterio della designazione dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo, non più totalitario. Rivedere il criterio del limite di bilancio).

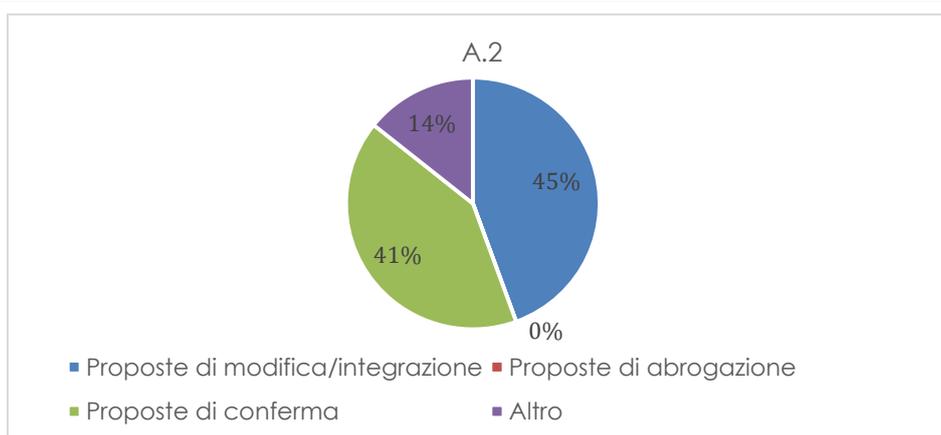
Valorizzare il criterio della provenienza pubblica delle risorse utilizzate dall'ente.

Valutare l'inclusione delle ONLUS e delle associazioni di volontariato che ricevono contributi pubblici tra i soggetti destinatari degli obblighi di trasparenza (e che non rientrano nei parametri attuali della normativa).

Tener in considerazione (per eventuali modifiche) la formulazione di enti in controllo pubblico di cui all'articolo 22 del d.lgs. n. 33 del 2013.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	45%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	41%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	14%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Soggetti	A.3	L'impianto di definizioni, differente rispetto al decreto legislativo n. 39 del 2019, presenta delle criticità?	84%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

Le definizioni del d.lgs. n. 39 del 2013 risultano maggiormente chiare.

L'impianto definitorio del d.lgs. n. 33 del 2013 risulta di più semplice comprensione.

In linea generale andrebbe semplificato o reso omogeneo il quadro definitorio, perché il proliferare di definizioni difformi rispetto ad uno stesso ambito tematico rende complessa l'applicazione della normativa.

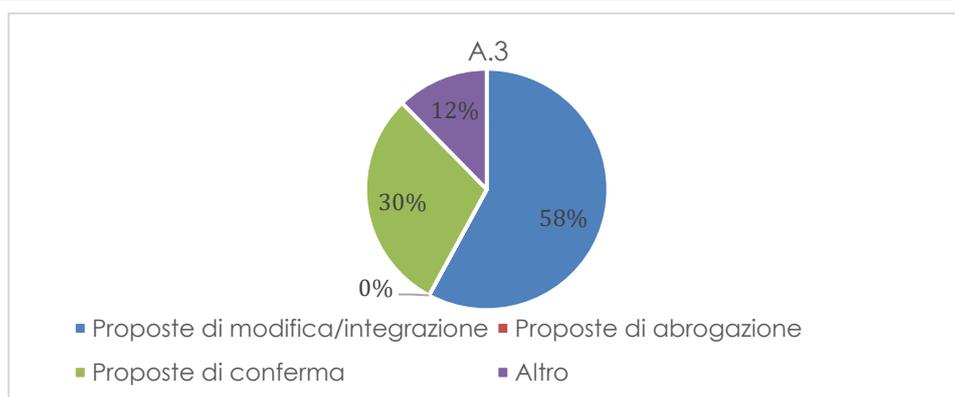
PROPOSTE:

Sarebbe opportuno:

- dare una disciplina unitaria per tutti i soggetti tenuti all'applicazione della legge n. 190 del 2012 e suoi decreti attuativi (evitando differenziazioni di definizioni tra i vari decreti);
- rendere omogeneo il quadro definitorio (con orientamenti altalenanti rispetto alla maggior chiarezza del d.lgs. n. 33 del 2013 o del d.lgs. n. 39 del 2013).

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	58%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	30%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	12%



Macro area B - I rapporti e il coordinamento tra le tre tipologie di accesso

B.1. Gli istituti dell'accesso:

Convivono nel nostro ordinamento tre tipologie di accesso: a) accesso documentale (l. n. 241 del 1990); b) accesso civico (art. 5, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013); c) accesso civico generalizzato (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013).

L'**accesso documentale** configura il diritto di accedere ed estrarre copia del soggetto interessato che vanta un *«interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso»* (art. 22, comma 1, lett. b), l. n. 241/90).

L'**accesso civico** configura il diritto ad accedere ai documenti, informazioni e dati per i quali vige l'obbligo di pubblicazione su "Amministrazione trasparente" e costituisce dunque un rimedio alla mancata pubblicazione.

L'**accesso generalizzato**, la cui *ratio* è favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, configura *«un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione»* salvi i limiti di cui all'art. 5 bis, d.lgs. n. 33 del 2013 (ANAC, linee guida n. 1309 del 2016).

Con riferimento al rapporto tra accesso documentale e accesso civico generalizzato l'ANAC evidenzia che nel primo caso *«la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti e nel caso dell'accesso generalizzato, dove le esigenze di controllo diffuso del cittadino devono consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni»* (ANAC, linee guida n. 1309 del 2016)..

QUESITI:

1. **Posta la distinzione sul piano teorico e alla luce dei recenti orientamenti giurisprudenziali, ritieni che sul piano applicativo le suddette forme di accesso presentano elementi di possibile sovrapposizione?**
2. **Ritieni utile procedere ad una razionalizzazione degli istituti?**
3. **Se sì, come pensi che possa essere razionalizzata la materia?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Forme di accesso	B.1.1	Posta la distinzione sul piano teorico e alla luce dei recenti orientamenti giurisprudenziali, ritieni che sul piano applicativo le suddette forme di accesso presentano elementi di possibile sovrapposizione?	97%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

La consultazione ha messo in luce la difficoltà di distinguere tra l'istituto dell'accesso documentale e quello dell'accesso civico, che nella pratica quotidiana vengono spesso sovrapposti. Si sottolinea, da parte dei RPCT, che la suddetta difficoltà spinge sovente gli utenti dell'Amministrazione a presentare richieste con riferimento ai tre diversi tipi di accesso, aggravando il lavoro dei pubblici dipendenti. Inoltre, non sempre è chiara la sussunzione di una richiesta in uno dei tre accessi, con conseguente onere per il pubblico dipendente di esaminarla con riferimento a ciascuno di essi.

Si pone peraltro il dubbio in ordine all'obbligo, per l'Amministrazione, di riqualificare l'istanza presentata in altra forma di accesso ed esaminarla alla luce della relativa disciplina, con ulteriore aggravio procedimentale.

Spesso, peraltro l'accesso civico universale viene utilizzato per eludere i requisiti dell'accesso documentale.

Alcuni RPCT hanno sottolineato l'esigenza di dotarsi di personale dedicato, esclusivamente, a dare attuazione alla normativa in materia di trasparenza.

Sempre da parte dei RPCT è stato messo in luce la difficoltà di definire il rapporto tra accesso civico universale e la previsione di cui all'art. 10 TUEL.

PROPOSTE:

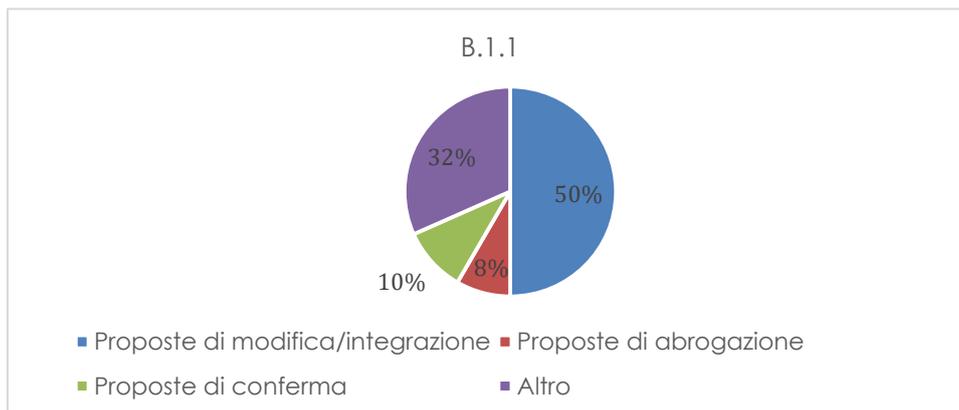
Dalla consultazione è emerso il suggerimento di individuare un solo istituto, modellato sulla falsa riga dell'accesso civico universale (c.d. FOIA).

In termini più generali, si suggerisce di chiarire la diversa funzione dell'accesso documentale rispetto a quello civico; la natura residuale di questo rispetto al primo; e comunque le differenze anche di oggetto e degli altri elementi distintivi tra i vari istituti di accesso.

Da parte di alcuni RPCT, si propone comunque di uniformare le varie forme di accesso.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	50%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	8%
PROPOSTE DI CONFERMA	10%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	32%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Forme di accesso	B.1.2	Ritieni utile procedere ad una razionalizzazione degli istituti?	97%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

La mancanza di chiarezza rende l'istituto dell'accesso poco utile al cittadino e non aiuta i pubblici dipendenti ad attuare la disciplina in esame.

L'esistenza di diversi tipi di accesso, oltre a quello documentale, civico e civico universale, vi sono quello degli enti locali, quello ambientale, ecc... e i vari orientamenti della giurisprudenza sulle relative discipline, presupposti, ambiti operativi limiti, rende la materia complessa e irta di ostacoli per i cittadini.

Molti cittadini hanno evidenziato la difficoltà di orientarsi tra le varie forme di accesso e la tendenza dell'Amministrazione di rigettare l'istanza in caso di denominazione errata, invece di convertirla nell'istituto corretto e applicarla.

PROPOSTE:

Si sottolinea, in via generale, l'opportunità di razionalizzare gli istituti in esame, per renderli maggiormente "trasparenti". In particolare, viene evidenziata la necessità di chiarire i limiti dell'accesso civico.

Alcuni, peraltro, propongono di mantenere esclusivamente l'accesso documentale; altri di precisare le caratteristiche di questo rispetto a quello civico; altri di mantenere le tre tipologie esistenti, correggendo incoerenze e chiarendo le differenze e gli ambiti di operatività.

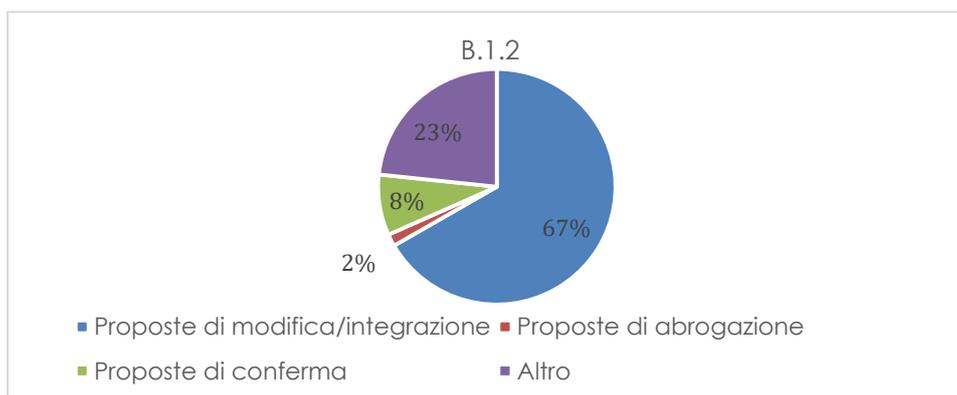
Alcuni RPCT, invece, propongono di mantenere l'accesso documentale e quello civico universale, lasciando all'Amministrazione il bilanciamento tra interesse del richiedente l'ostensione e quello dei controinteressati.

Si evidenzia anche la necessità di impartire corsi ai pubblici dipendenti, anche per instillare una cultura della trasparenza.

Si propone di affidare all'Anac il potere di controllo e sanzione per tutti i tipi di accesso, in modo da evitare il ricorso giurisdizionale faticoso e costoso.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	67%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	2%
PROPOSTE DI CONFERMA	8%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	23%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Forme di accesso	B.1.3	Se sì, come pensi che possa essere razionalizzata la materia?	82%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

PROPOSTE:

Alcuni interventi propongono di individuare un numero limitato di dati non ostensibili e rendere tutti gli altri disponibili, a prescindere da qualsiasi richiesta.

Altri contributi suggeriscono di lasciare un solo istituto: l'accesso civico universale, in cui far confluire anche l'accesso documentale e gli accessi speciali.

In via generale, si propone di potenziare l'accesso civico universale, eliminando alcuni limiti allo stesso; di far confluire l'accesso documentale in quello civico universale; di separare nettamente da esso l'accesso civico semplice.

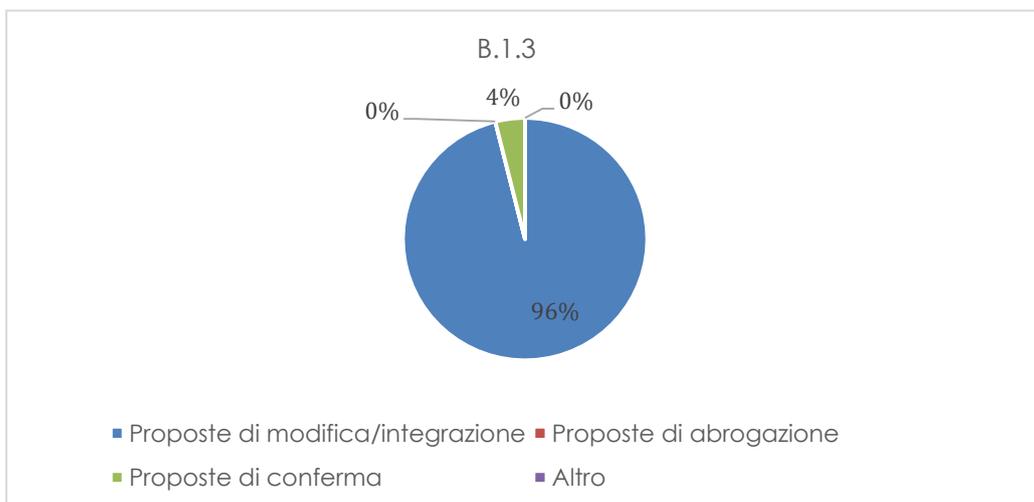
Si suggerisce l'adozione di una legge che disciplini in modo organico tutta la materia, ossia le tre diverse forme di accesso.

Ulteriore suggerimento consiste nella riduzione delle informazioni oggetto di accesso civico semplice.

La proposta maggiormente ricorrente è comunque quella volta alla unificazione delle varie forme di accesso in una sola.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	96%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	4%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	0%



B.2. I limiti all'accesso.

Per comprendere la portata delle differenze tra accesso civico generalizzato e accesso documentale particolare rilievo hanno i limiti che pone il legislatore per ciascuna tipologia di accesso in questione.

In particolare per l'accesso civico generalizzato, l'art. 5-bis, d.lgs. n. 33 del 2013 prevede: a) il segreto di Stato e altri divieti di accesso stabiliti dalla legge, per i quali la norma stabilisce una eccezione assoluta all'accesso e, conseguentemente, l'amministrazione deve negare l'accesso; b) interessi pubblici specifici e interessi privati specifici, per i quali la norma stabilisce una eccezione relativa, nel caso in cui dall'accesso possa derivare pregiudizio concreto agli interessi pubblici o privati e, conseguentemente, l'amministrazione deve effettuare un bilanciamento tra gli interessi parimenti tutelati.

Con riferimento all'accesso documentale, parimenti l'articolo 24, della legge n. 241 del 1990, prevede, al comma 1, le eccezioni assolute all'accesso e, al comma 6, le eccezioni relative.

QUESITI:

- 1. Ritieni che i limiti all'accesso civico generalizzato e i limiti all'accesso documentale siano tali sostanzialmente da porre le due norme (art. 5- bis, d.lgs. n. 33 del 2013 e l'art. 24, l. n. 241 del 1990) in un rapporto di continenza?**
- 2. I limiti ai due istituti ritieni debbano essere precisati o differenziati?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Limiti all'accesso	B.2.1	Ritieni che i limiti all'accesso civico generalizzato e i limiti all'accesso documentale siano tali sostanzialmente da porre le due norme (art. 5- bis, d.lgs. n. 33 del 2013 e l'art. 24, l. n. 241 del 1990) in un rapporto di continenza?	81%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

Si sottolinea come le due forme di accesso si ostacolano, in quanto l'accesso documentale viene usato dall'Amministrazione come uno "scudo" contro le istanze di ostensione.

Peraltro, si sottolinea come la disciplina sull'accesso civico abbia dato ai cittadini l'illusione di una totale trasparenza che ha fatto aumentare eccessivamente le istanze di ostensione, le quali non tengono conto dei limiti normativamente previsti.

Si evidenzia come i limiti all'accesso civico universale finiscano per ridurlo eccessivamente. Esso, cioè, incontrerebbe i limiti dell'accesso documentale, non superabili neanche in caso di accesso difensivo. Insomma, i limiti all'accesso civico universale sono eccessivamente generici.

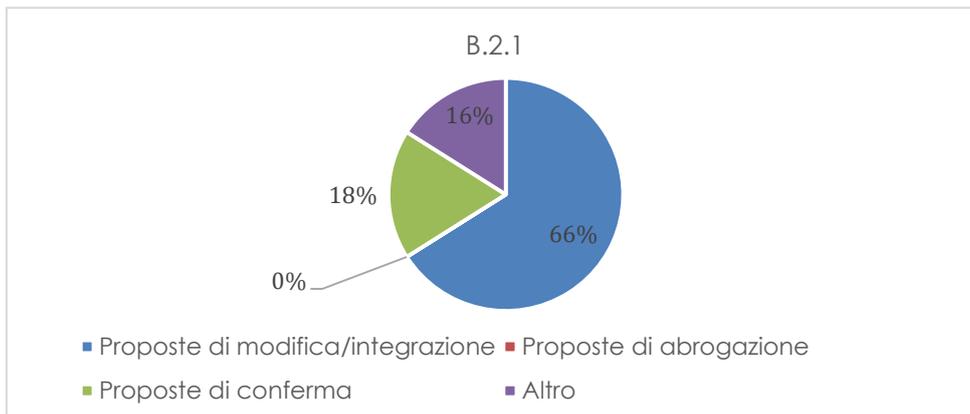
PROPOSTE:

Si propone di meglio delimitare la nozione di privacy, che dovrebbe costituire l'unico limite alla trasparenza.

Da parte di altri, si propone di ridurre i limiti all'accesso documentale e di imporre all'Amministrazione di accogliere l'istanza di ostensione presentata in forza di una norma se sussistono comunque i presupposti di un'altra.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	66%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	18%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	16%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Limiti all'accesso	B.2.2	I limiti ai due istituti ritieni debbano essere precisati o differenziati?	89%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

La previsione di diversi tipi di accesso, con differenziazione di limiti, genera confusione.

PROPOSTE:

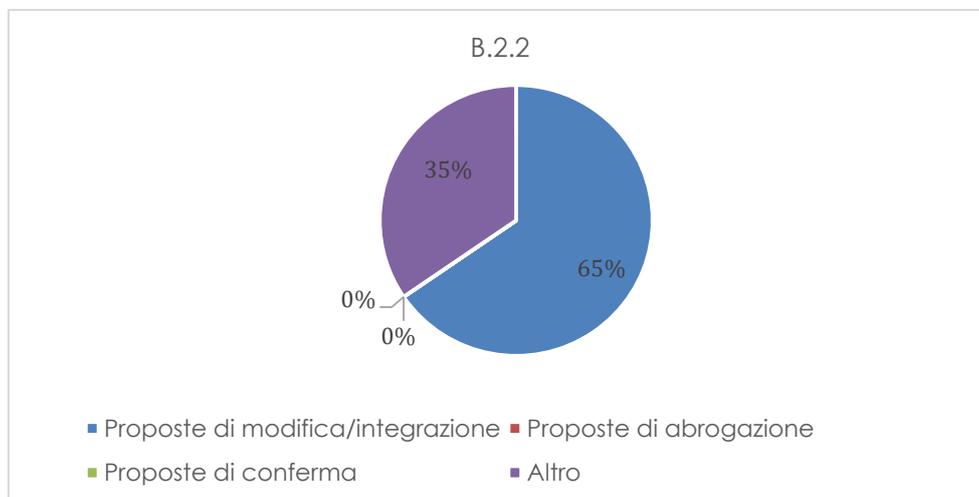
Da parte di chi propone l'unificazione dei vari tipi di accesso in un unico istituto, si evidenzia la necessità di individuare limiti unici, tenendo comunque conto dell'eventuale esigenza difensiva del richiedente.

Altri invece propongono di tenere differenziati i limiti relativi ad accesso documentale e accesso civico universale, riducendo questi ultimi.

In via generale, si sottolinea l'esigenza di precisare e spiegare detti limiti, con particolare riferimento alla privacy, dando magari la possibilità di ricorrere al supporto del garante o elaborando dei prontuari e delle linee guida di supporto ai pubblici dipendenti.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	65%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	0%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	35%



Macro area C - L'efficienza del procedimento di accesso civico generalizzato

Il procedimento di accesso civico c.d. generalizzato prevede una serie di fasi. Si richiede di riflettere su alcuni aspetti:

- a) con riferimento alla fase di iniziativa, la disposizione normativa prevede che vi sia l'invio della domanda, alternativamente: *i)* all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; *ii)* all'Ufficio relazioni con il pubblico; *iii)* ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

1. Nella tua esperienza, tale tripartizione è necessaria? Ritieni possibile configurare una diversa o unica destinazione per le domande di accesso civico generalizzato?

(N.B.: da ricordare che le domande di accesso civico "semplice" in prima istanza vanno inviate al RPCT);

- b) con riferimento alle possibili richieste di accesso c.d. "massivo" a documenti o atti detenuti da amministrazioni o soggetti di cui all'art. 2-bis, d.lgs. n. 33 del 2013,

2. ritieni sia utile una specifica previsione normativa che definisca il comportamento che deve tenere l'amministrazione o l'attuale sistema di linee guida e circolari disciplina già utilmente tale fattispecie?

- c) con riferimento alla fase di individuazione e "dialogo" con i controinteressati è presente una fase di riesame in caso di opposizione dei controinteressati all'accesso.

3. Ritieni che, in termini di tempistica e soggetti coinvolti, tale fase sia compatibile con il diritto di accesso civico generalizzato?

- d) In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta con riferimento agli atti delle amministrazioni centrali dello Stato o delle Regioni ed Enti locali sono coinvolti per il riesame tre soggetti: il RPCT, il giudice amministrativo e il difensore civico (per gli enti territoriali); tale coinvolgimento è alternativo o consecutivo.

Ad esempio in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta con riferimento agli atti degli enti territoriali, l'istante ha tre possibilità: *i)* inoltrare richiesta di riesame al RPCT, con possibilità di ricorrere successivamente al difensore civico e successivamente anche al TAR; *ii)* ricorrere al difensore civico e successivamente al TAR; *iii)* ricorrere direttamente al TAR. Inoltre anche il difensore civico in caso di diniego per motivi di riservatezza dovrà sentire il Garante per la protezione dei dati personali.

4. Ritieni che tale procedimento sia efficacemente delineato o sia possibile ottimizzarlo (anche con adeguate differenze rispetto al procedimento che delinea la legge n. 241 del 1990?).

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Iter accesso	C.1	<p>Accesso civico: con riferimento alla fase di iniziativa, la disposizione normativa prevede che vi sia l'invio della domanda, alternativamente: <i>i)</i> all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti; <i>ii)</i> all'Ufficio relazioni con il pubblico; <i>iii)</i> ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.</p> <p>Nella tua esperienza, tale tripartizione è necessaria? Ritieni possibile configurare una diversa o unica destinazione per le domande di accesso civico generalizzato?</p>	91%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

I diversi canali di accesso generano confusione e possono creare problemi organizzativi interni e disservizi per i cittadini.

PROPOSTE:

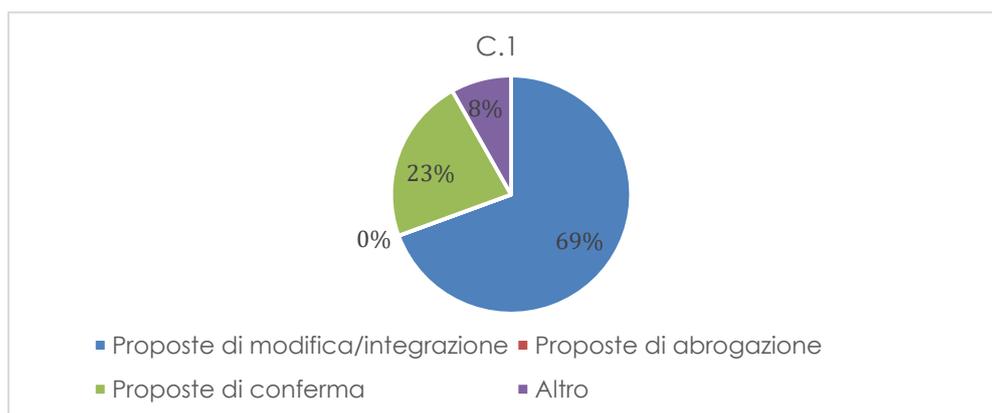
Occorre semplificare e unificare il punto d'accesso. Individuare un unico ufficio a cui indirizzare l'istanza di accesso civico.

Ipotesi di ufficio (unico) per la ricezione delle istanze: **a)** Ufficio relazioni con il pubblico; **b)** RPCT.

Al RPCT potrebbe andare solo la richiesta di riesame

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	69%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	23%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	8%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Iter accesso	C.2	Con riferimento alle possibili richieste di accesso c.d. "massivo" a documenti o atti detenuti da amministrazioni o soggetti di cui all'art. 2-bis, d.lgs. n. 33 del 2013, ritieni sia utile una specifica previsione normativa che definisca il comportamento che deve tenere l'amministrazione o l'attuale sistema di linee guida e circolari disciplina già utilmente tale fattispecie?	91%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

Il sistema di linee guida e circolari è complesso, non univoco e stratificato (a volte senza il superamento dei testi precedenti).

PROPOSTE:

Necessaria un'unica indicazione nella normativa.

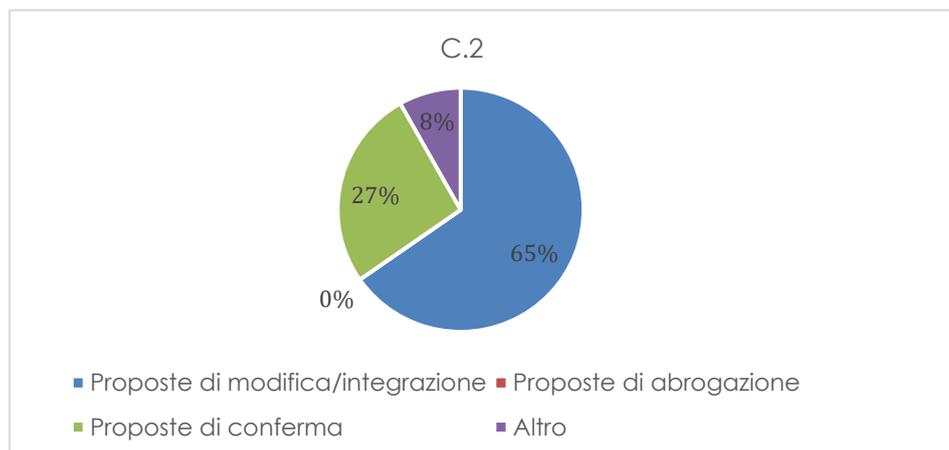
Possibile indicazione per linea guida o circolare, ma univoca nei contenuti.

Si propone il differimento dei termini di conclusione del procedimento nel caso di richieste di accesso massivo.

In senso contrario chi ritiene già adeguato il sistema normativo, di linee guida e di circolari.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	65%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	27%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	8%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Iter accesso	C.3	Con riferimento alla fase di individuazione e "dialogo" con i controinteressati è presente una fase di riesame in caso di opposizione dei controinteressati all'accesso Ritieni che, in termini di tempistica e soggetti coinvolti, tale fase sia compatibile con il diritto di accesso civico generalizzato?	81%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

Nel procedimento di accesso civico la fase di riesame in caso di opposizione dei controinteressati è troppo lunga e complessa e non è del tutto compatibile con l'accesso civico generalizzato.

Non adeguata tutela dei controinteressati.

PROPOSTE:

Occorre semplificare il procedimento.

Alcune risposte indicano di rafforzare le sanzioni per la mancata risposta.

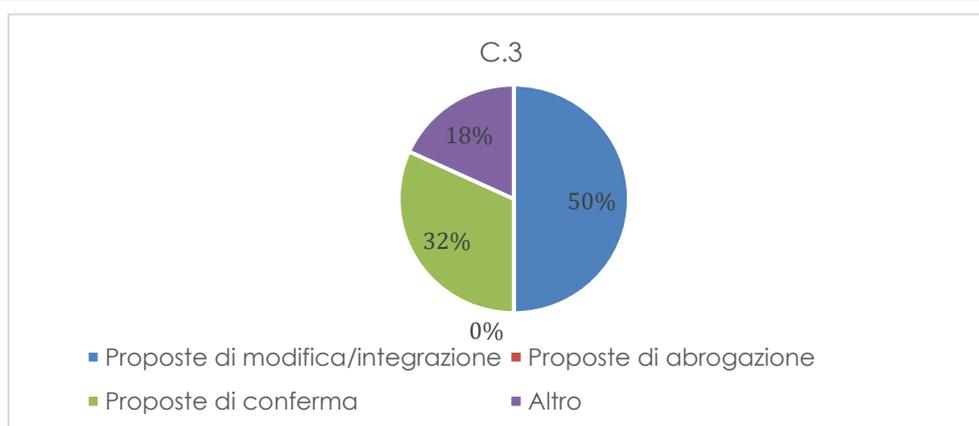
Alcune risposte richiedono temi di risposta più lunghi.

Prevedere che la P.A. non riveli l'identità del richiedente, anche per la tutela del richiedente nei casi di "rischio" ritorsioni.

Niente modifiche perché fasi e tempistica sono adeguate

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	50%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	32%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	18%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Iter accesso	C.4	<p>In caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta con riferimento agli atti delle amministrazioni centrali dello Stato o delle Regioni ed Enti locali sono coinvolti per il riesame tre soggetti: il RPCT, il giudice amministrativo e il difensore civico (per gli enti territoriali); tale coinvolgimento è alternativo o consecutivo.</p> <p>Ritieni il procedimento sia efficacemente delineato o sia possibile ottimizzarlo (anche con adeguate differenze rispetto al procedimento che delinea la legge n. 241 del 1990?).</p>	83%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

Il procedimento non è ben delineato e presenta criticità, anche in riferimento all'adeguatezza dei soggetti coinvolti.

Non sembra particolarmente efficace il ruolo del difensore civico.

PROPOSTE:

Serve razionalizzare e ottimizzare il procedimento, nonché limitare la discrezionalità dell'amministrazione.

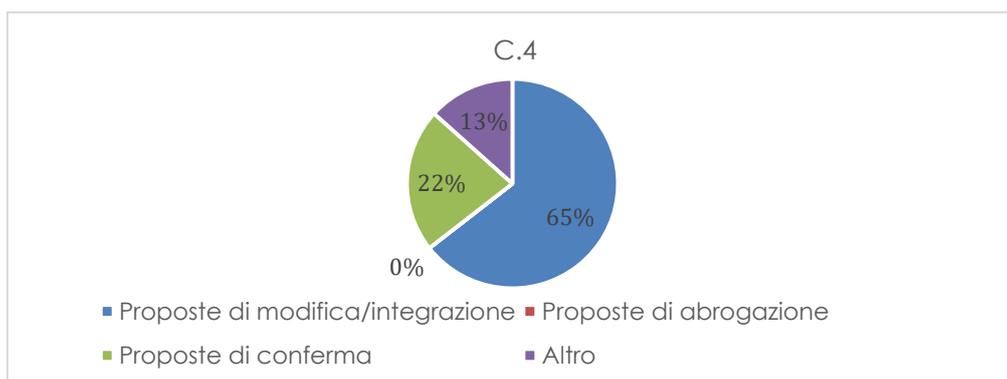
Necessaria una disciplina organica tra accesso civico, anche generalizzato e accesso documentale.

Potenziare il ruolo dell'ANAC

In risposta isolata si richiede di eliminare l'accesso ex l. n. 241 del 1990 a favore del solo FOIA

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	65%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	22%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	13%



Macro area D – Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su “Amministrazione Trasparente”

Le riforme di questi anni hanno valorizzato la trasparenza “delle e nelle” pubbliche amministrazioni al fine di favorire il controllo democratico e diffuso dell'operato delle amministrazioni e riallacciare un circolo virtuoso e di fiducia nei rapporti con i cittadini. La trasparenza è dunque:

- I. *Intesa “come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche” (art. 1, comma 1, d.lgs. n. 33 del 2013);*
- II. *“condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino” (art. 1, comma 2, d.lgs. n. 33 del 2013).*

“Amministrazione trasparente” rappresenta dunque la **“casa di vetro”** delle amministrazioni pubbliche e diviene fondamentale garantire una efficace e razionale individuazione degli obblighi di pubblicazione a vantaggio dei cittadini, ma evitando appesantimenti burocratici e ridondanze negli adempimenti in capo alle amministrazioni pubbliche.

Sugli obblighi di pubblicazione la giurisprudenza, anche della Corte costituzionale, in questi anni si è espressa su alcuni articoli, richiedendo un nuovo intervento del legislatore (Corte cost., sentenza 21 febbraio 2019, n. 20). Allo stesso modo, la giurisprudenza, soprattutto amministrativa, ha segnato sotto vari profili nuovi percorsi interpretativi che esigono una parallela verifica sul terreno normativo.

QUESITI:

1. **Alla luce dell'esperienza applicativa di sei anni dalla prima riforma, ritieni che i singoli obblighi di pubblicazione presentino dei margini di miglioramento? Quali?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Amministrazione trasparente	D.1	Alla luce dell'esperienza applicativa di sei anni dalla prima riforma, ritieni che i singoli obblighi di pubblicazione presentino dei margini di miglioramento? Quali?	90%

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITÀ:

In sede di consultazioni sono emerse una serie di criticità relativamente al numero, alla tipologia, ai soggetti coinvolti e alla *ratio* degli obblighi di pubblicazioni.

In particolare, il numero di obblighi è considerato ampio per le amministrazioni di piccole dimensioni; gli obblighi richiedono un impegno gravoso di personale e di risorse finanziarie per i comuni medio-piccoli; amministrazioni con attività diverse fra loro non possono rispondere ai medesimi obblighi; gli obblighi di Amministrazione trasparente in alcuni casi si sovrappongono a quelli di altri sistemi e/o piattaforme; gli obblighi non includono la pubblicazione di dati su entrate e spese, disaggregati per natura e tipologia; l'obbligo sui titolari di incarichi dirigenziali deve essere in carico all'amministrazione in cui esercitano la loro prestazione e non in carico a quello da cui dipendono solo formalmente.

Si sottolinea la mancanza di un sistema di controlli, dovuta all'assenza di uniformità nella qualità dei dati e delle informazioni caricati sui siti web di Amministrazione trasparente e all'assenza di sistemi informatizzati di flussi informativi per l'alimentazione diretta del sito.

Si segnala anche la mancanza di preparazione adeguata con formazione dei dirigenti e dei dipendenti pubblici.

Si evidenzia l'assenza di una rendicontazione delle risorse pubbliche in collegamento alla Relazione della Performance, che necessita di essere più schematizzata e standardizzata.

Un'ulteriore criticità è rappresentata dall'assenza di un raccordo fra gli obblighi di pubblicazione di Amministrazione Trasparente e i recenti aggiornamenti della normativa sulla protezione dei dati personali (es. GDPR)

L'obiettivo ultimo della trasparenza si perde nell'enorme mole di informazioni pubblicate. L'opacità derivante dall'eccesso di pubblicazione distoglie l'attenzione del cittadino dai risultati raggiunti in merito agli indicatori di vita (ambiente, salute, istruzione, sicurezza fra gli altri). Alla criticità contribuisce l'organizzazione e il linguaggio di Amministrazione trasparente in funzione dei processi interni invece della capacità di comprensione da parte del cittadino. Di conseguenza, la sezione Amministrazione trasparente non è in grado di catalizzare l'attenzione del cittadino nell'accesso al sito web di un'amministrazione.

PROPOSTE:

Le proposte presentate si allineano sulle seguenti dimensioni:

1. **Revisione dell'elenco degli obblighi di pubblicazione:**

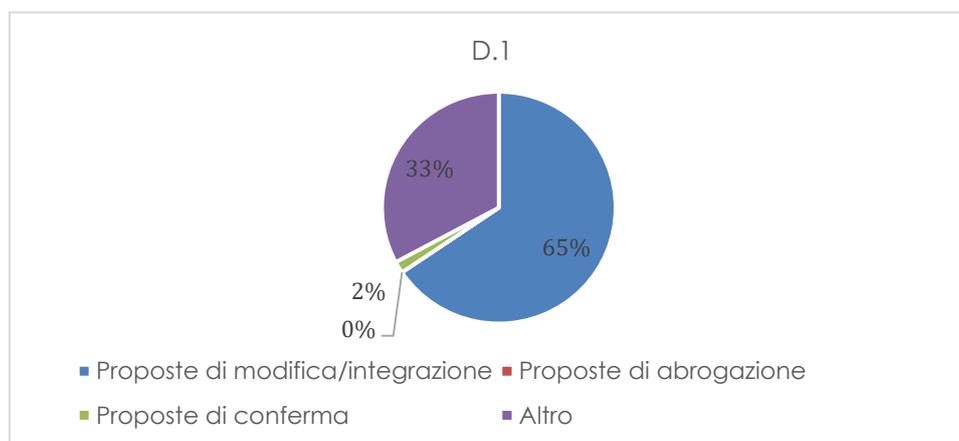
Razionalizzazione in funzione della tipologia amministrativa (con attenzione agli Ordini e alle società partecipate) e del numero di addetti coinvolti (con attenzione ai piccoli comuni); reintroduzione degli obblighi di pubblicazione su indicatori di efficienza e di monitoraggio dei tempi (aboliti dalla riforma Madia); inserimento dei principali indicatori di bilancio, confrontando i bilanci preventivo e consuntivo; pubblicazione obbligatoria di pochi e significativi dati semplificati (approfondimento relegato

all'accesso civico generalizzato); raccordo con altri obblighi, evitando la duplicazione di richieste di informazioni (es. SIMOG, SmartCIG, Osservatori Regionali sui Contratti Pubblici e SCP); unica direttiva non contraddittoria in merito al registro degli accessi; revisione del Capo II in compatibilità con GDPR; accorpamento delle sezioni attualmente previste; differenziazione degli obblighi per i titolari di incarichi politici da quelli per i titolari di incarichi dirigenziali; obbligo di pubblicazione per i rimedi che il cittadino è tenuto ad adottare per ovviare ai danni derivanti dall'attività amministrativa; obbligo di pubblicazione delle procedure di selezione di personale con contratti di somministrazione.

2. **Adozione di standard comuni per migliore fruibilità delle informazioni:**
 Uso di modelli standard e/o definizione di griglie comuni; dotazione di sistemi informatizzati automatizzati per il processo dati; uso del formato aperto.
3. **Adozione di efficaci sistemi di monitoraggio per il controllo qualità e fruibilità delle informazioni:**
 Definizione di formati standard per dati e metadati al fine di introdurre sistemi automatizzati di monitoraggio; supporto per le amministrazioni nell'automazione dei flussi informativi.
4. **Uso di banche dati come unico punto di inserimento dei dati** (con piattaforma informatica a cura di ANAC, AGID o altra Autorità);
5. **Unificazione del termine di pubblicazione per i vari obblighi;**
6. **Abrogazione della pubblicazione delle autocertificazioni acquisite dall'amministrazione;**
7. **Aggiornamento annuale dell'Allegato 1 alla Determinazione n. 1134 del 08/11/2017;**
8. **Redazione di un manuale esplicativo, operativo e chiaro per addetti ai lavori;**
9. **Adozione di un portale unico nazionale per le pubblicazioni di informazioni.**

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	65%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	2%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	33%



Macro area E - I rapporti tra privacy e trasparenza

Il quadro costituzionale e normativo tutela parimenti il diritto alla trasparenza e il diritto alla privacy, ciascuno dei quali trova una disciplina positiva rispettivamente nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il *“riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* e nel decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196 recante il *“Codice in materia di protezione dei dati personali”* integrato con le modifiche introdotte dal decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101.

QUESITI:

- 1. Ritieni che i due decreti legislativi abbiano adeguati spazi di coordinamento?**
- 2. I rapporti tra ANAC e Garante della protezione dei dati personali sono efficacemente coordinati per la tutela dei diritti alla trasparenza e alla privacy?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Accesso Privacy	E.1	Ritieni che i due decreti legislativi (TRASPARENZA E PRIVACY) abbiano adeguati spazi di coordinamento?	87%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

L'analisi dei contributi pervenuti evidenzia, in particolare, una diffusa e generalizzata incertezza concettuale su "diritto alla trasparenza" e "diritto alla privacy". Tali dubbi si riflettono, conseguentemente, anche sull'ambito applicativo delle rispettive discipline e dei relativi confini applicativi.

Viene evidenziato, inoltre, il mancato rispetto delle previsioni di cui al Reg UE 679/2016 con riferimento ad alcuni istituti tra cui il diritto all'oblio non conciliabile con indicizzazione dei dati inseriti nella sezione Amministrazione trasparente.

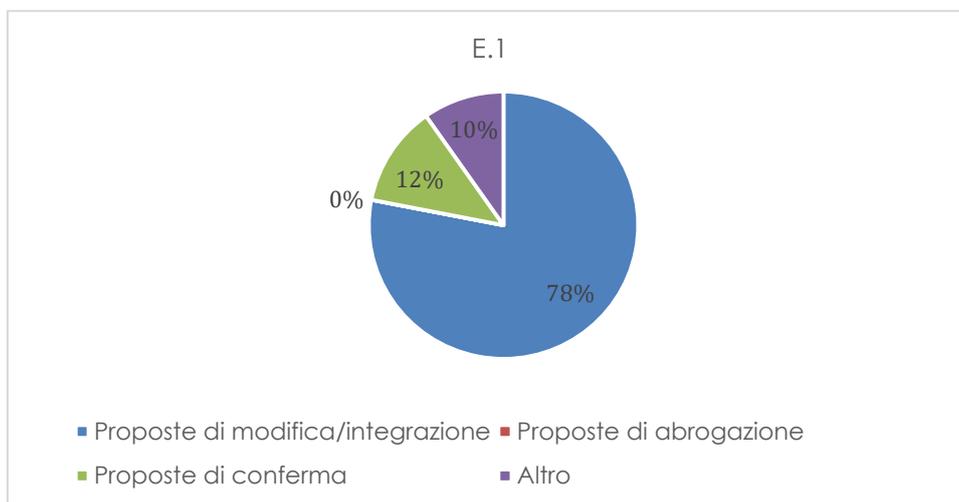
Solo alcuni partecipanti (5) hanno risposto affermativamente.

PROPOSTE:

Dalla consultazione emerge una richiesta prevalente di un intervento normativo di coordinamento degli ambiti applicativi delle due normative anche alla luce del continuo susseguirsi delle norme e dell'evoluzione tecnologica.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	78%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	0%
PROPOSTE DI CONFERMA	12%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	10%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Accesso Privacy	E.2	I rapporti tra ANAC e Garante della protezione dei dati personali sono efficacemente coordinati per la tutela dei diritti alla trasparenza e alla privacy?	91%

PRINCIPALI CRITICITA' E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITA':

I contributi ricevuti evidenziano come l'ambito di operatività dell'ANAC e del Garante della Privacy tendano sostanzialmente a sovrapporsi con evidenti rischi di confusione delle rispettive competenze.

In molti contributi si stigmatizzano le contraddizioni esistenti tra le due Autorità dovute al mancato coordinamento.

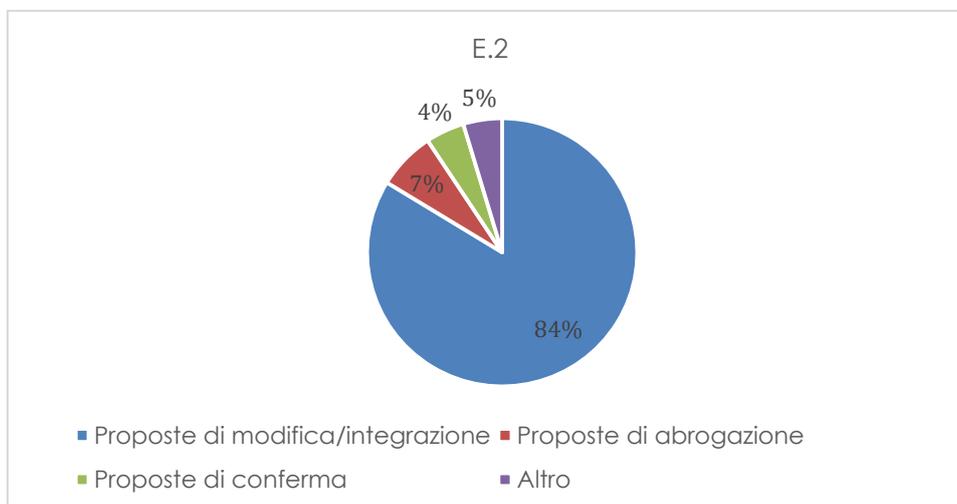
PROPOSTE:

Dall'analisi dei dati della consultazione si evidenzia, innanzitutto, la necessità di un maggiore coordinamento tra ANAC e Garante Privacy che, da parte di alcuni RPCT, si suggerisce di unificare.

Si propone, inoltre, la standardizzazione dei contenuti degli atti da trasmettere anche attraverso il ricorso ad applicativi gestionali informatici.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	84%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	7%
PROPOSTE DI CONFERMA	4%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	5%



Macro area F – Adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla Legge n. 190 del 2012

È noto che nella predisposizione del PTPCT la classifica del livello di esposizione al rischio corruttivo per i singoli processi incide sulla proposta di trattamento dei rischi, ossia sulla individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri. Le misure organizzative di prevenzione stabilite dalla legge n. 190 del 2012 sono molteplici, in particolare:

- I. La trasparenza come misura generalizzata e principale nella strategia di prevenzione del PTPCT;
- II. La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*);
- III. Lo svolgimento di incarichi d'ufficio e di attività ed incarichi extra-istituzionali (art. 53, d.lgs. n. 165/2001 modificato da l. n. 190/2012);
- IV. Lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*) (art. 53, comma 16 ter, d.lgs. n. 165/2001);
- V. L'adozione del codice di comportamento;
- VI. L'astensione in caso di conflitto di interesse;
- VII. La rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione;
- VIII. I patti di integrità;
- IX. Le misure organizzative per la formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici;
- X. La formazione specifica per prevenire il fenomeno della corruzione.

QUESITI:

- 1. Esclusa la trasparenza, oggetto di specifico approfondimento, le misure organizzative di prevenzione sono efficacemente delineate dal legislatore?**

- 2. Sul piano applicativo ci sono misure e quali che hanno presentato problemi e quali?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Misure prevenzione	F.1	Esclusa la trasparenza, oggetto di specifico approfondimento, le misure organizzative di prevenzione sono efficacemente delineate dal legislatore?	95%

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITÀ:

All'interno di un giudizio complessivamente positivo, il quadro normativo rischia di non produrre i risultati desiderati per l'assenza di una diffusa cultura dell'etica comportamentale. Dunque, si rende necessaria la trasmissione, la comprensione e la condivisione dei valori ovvero delle fondamenta etiche alla base dell'intervento normativo.

In sede di consultazione sono emerse una serie di criticità in merito alle misure organizzative di prevenzione, di seguito elencate:

- la normativa sulla tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*) può essere migliorata sia nell'aspetto normativo che nella prassi, ponendo attenzione all'assenza della disciplina di attuazione della Legge 179/2017;
- la rotazione del personale manca di sufficiente determinatezza e non si applica alle figure con ruoli di coordinamento (es. professionisti di uffici legali e/o tecnici);
- lo svolgimento di incarichi d'ufficio e di attività non pone limiti all'affido di incarichi al personale in pensione con precedenti funzioni apicali e/o di consulenza;
- lo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*) non è una norma abbastanza stringente, dal momento che non è declinata per gli (ex) dipendenti degli enti controllanti presso le loro società *in-house*;
- l'adozione dei codici di comportamento sembra rivolta principalmente alle pubbliche amministrazioni in senso stretto, non risulta chiara la modalità di attuazione e adattamento per le società pubbliche.

A livello più generale, la normativa non adotta una definizione comune di "condotte di natura corruttiva", condivisa dai RPCT, pregiudicando la valenza del dato riportato e la lettura omogenea delle informazioni riportate. Inoltre, la normativa non effettua alcuna distinzione di applicazione fra le pubbliche amministrazioni in senso stretto e le società pubbliche. Manca, altresì, un raccordo del quadro normativo con il sistema di prevenzione del riciclaggio di denaro. Infine, la normativa si applica ai dirigenti e ai dipendenti pubblici, mentre il livello politico, che presenta maggiore discrezionalità e impatto sulla società, rimane defilato.

A livello tecnico, la normativa non è coadiuvata da un concreto suggerimento in merito alla sua implementazione. Inoltre, le amministrazioni affrontano le attività di prevenzione della corruzione con difficoltà nel reperimento del personale da dedicare, dal momento che la mole e la *ratio* degli impegni previsti richiedono che i RPCT svolgano solo quella mansione per maggiore indipendenza. Emerge che l'intera azione di prevenzione della corruzione è basata su un sistema di controlli incrociati dettagliati e non sulla funzionalità e sull'applicabilità pratica da parte delle amministrazioni.

Infine, si attende un chiarimento del legislatore in merito all'irrisolta questione riguardante la Delibera ANAC n. 1201/2019 recante "*Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconfiribilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione*".

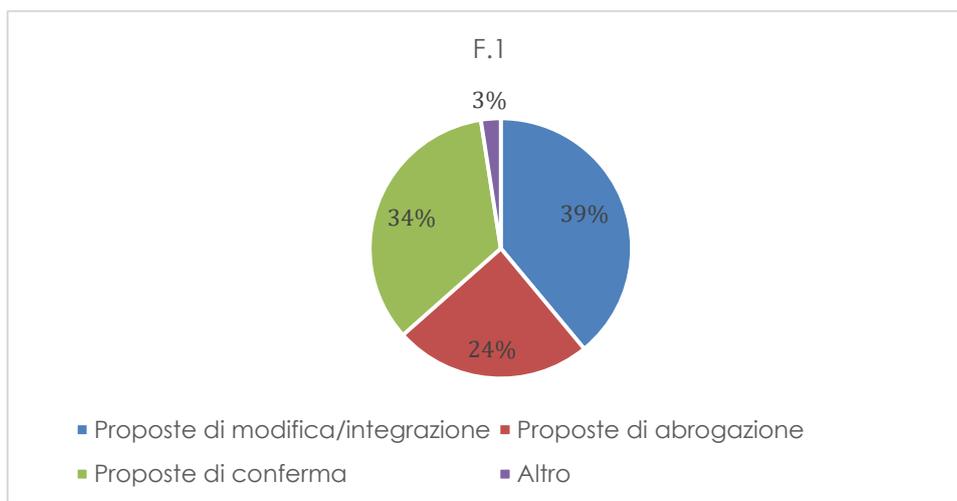
PROPOSTE:

Le proposte presentate sono le seguenti:

1. **Emanazione di un Testo Unico per la prevenzione della corruzione;**
2. **Adozione di codici di condotta per i titolari di cariche politiche;**
3. **Rafforzamento della formazione valoriale per la diffusione dell'etica pubblica;**
4. **Uso di codici etici (invece di codici di comportamento) per le società in controllo pubblico, dotate di un Modello 231;**
5. **Diretta applicazione del Piano Nazionale Anticorruzione** (senza la stesura di un ulteriore piano per le singole amministrazioni);
6. **Inserimento della tutela del cittadino che effettua segnalazioni di illecito.**

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	39%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	24%
PROPOSTE DI CONFERMA	34%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	3%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Misure prevenzione	F.2	Sul piano applicativo ci sono misure e quali che hanno presentato problemi e quali?	91%

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITÀ:

Le amministrazioni vivono la materia della prevenzione della corruzione come un “seccante” insieme di adempimenti, per cui i RPCT non hanno effettivi poteri di pressione sui responsabili di struttura. Inoltre, l'attuale quadro normativo risulta di difficile comprensione, determinando un elevato carico di compiti per gli uffici preposti a tali adempimenti.

In sede di consultazione sono emerse una serie di criticità in merito alle seguenti misure organizzative di prevenzione:

- **Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblowing*):**
La tutela del dipendente contro le sanzioni e il licenziamento risulta insufficiente, affinché questo strumento faccia breccia nelle pubbliche amministrazioni. I numeri marginali delle segnalazioni testimoniano il timore dei dipendenti per le segnalazioni contro dirigenti. In tal senso, i dipendenti dubitano dell'effettiva indipendenza dei RPCT dalle amministrazioni, anche da un punto di vista di indennità e premi economici.
- **Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage – revolving doors*):**
Non prevede modalità specifiche per garantirne l'effettività e per effettuare i controlli.
- **Adozione dei codici di comportamento:**
Violazioni da parte delle amministrazioni e assenza di raccordo con i CCNL.
- **Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione:**
Risulta problematica in particolar riferimento alle piccole amministrazioni, dove professionalità con competenze specifiche non possono essere spostate altrove senza incorrere in una perdita di efficienza.
- **Patti di integrità e/o protocolli di legalità:**
Risultano difficili da siglare per le piccole amministrazioni, a causa della mancanza di personale e di risorse finanziarie, producendo il risultante trend negativo di adozione.
- **Misure organizzative per la formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici:**
Lunghi tempi per i controlli.
- **Formazione valoriale sui temi dell'etica e della legalità:**
Opinioni contrastanti sull'effettiva utilità della formazione per i dipendenti. Si nota che la formazione valoriale è praticata a discapito dell'applicazione delle misure organizzative, a causa della carenza di esperti competenti.

A livello più generale, le misure organizzative si presentano come eccessivamente gravose per le amministrazioni di piccole o medie dimensioni, per carenza di personale e di risorse finanziarie. In più, le amministrazioni nel loro complesso non collaborano diffusamente al ruolo e alle mansioni dei RPCT, non disponendo strutture dedicate a supporto dei RPCT.

PROPOSTE:

Le proposte presentate sono le seguenti:

1. **Rafforzare la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblowing*):**
Anonimità dell'identità del segnalante; adozione di strumenti avanzati per la raccolta

delle segnalazioni; attuazione di politiche di comunicazione e formazione del personale in materia.

2. **Rimodulazione delle misure organizzative di prevenzione in funzione delle dimensioni amministrative:**

Definizione di misure obbligatorie nel quadro normativo e regolamentazione per le rimanenti misure facoltative da parte di ANAC; termine triennale per la formazione; discrezionalità per i patti di integrità e/o i protocolli di legalità; discrezionalità per la rotazione del personale, in sostituzione con misure alternative di responsabilità diffusa.

3. **Monitoraggio con sistema continuo di controlli preventivi:**

Affidamento del monitoraggio ad un organo esterno ovvero ad un'amministrazione centrale (es. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali) con funzioni di ispezione.

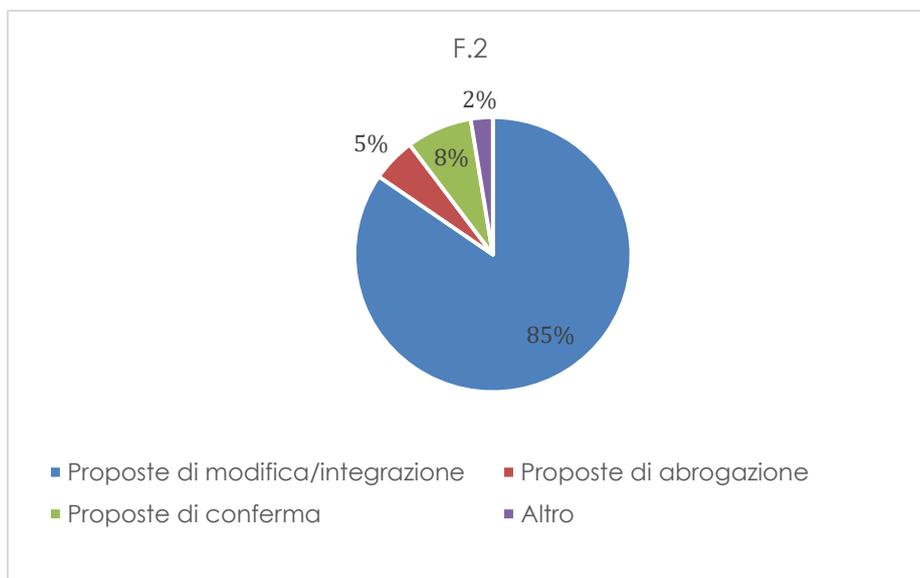
4. **Apertura alla società civile:**

In riferimento alla redazione dei piani anticorruzione, alla stesura dei codici di comportamento e al supporto alla tutela dei dipendenti che effettuano segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblowing*);

5. **Sintesi fra la dimensione formativa e la dimensione informativa** (creando un flusso comunicativo etico continuo).

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	85%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	5%
PROPOSTE DI CONFERMA	8%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	2%



Macro area G – Ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione

Alla luce della legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "*disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" si delinea la specifica strategia di prevenzione a livello di singola amministrazione attraverso i c.d. Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT). In particolare, si procede individuando e mappando le aree di rischio, valutando l'esposizione al rischio corruttivo e adottando le misure di prevenzione idonee a ridurlo. A livello di singola amministrazione dunque, tanto la legge n. 190 del 2012, quanto il PNA richiedono un importante intervento sull'assetto organizzativo delle amministrazioni, coinvolgendo tutti i soggetti che lavorano nella e con l'amministrazione, con il ruolo fondamentale del Responsabile della prevenzione e della trasparenza (RPCT), cui la normativa attribuisce compiti e responsabilità specifiche.

Nello svolgimento della sua attività supportano il RPCT, ognuno in base alle rispettive competenze, una pluralità di soggetti, tra cui:

- I. i referenti del RPCT;
- II. i dirigenti, primi tra tutti quelli che opera nelle aree di rischio;
- III. l'OIV;
- IV. l'ufficio per i procedimenti disciplinari;
- V. il Responsabile dell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (RASA).

Inoltre, a monte, un ruolo strategico per la lotta alla corruzione è attribuito all'organo di indirizzo politico che "*definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza*" e "*adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione*" (art. 1, comma 8, l. n. 190 del 2012).

QUESITI:

- 1. Ritieni che il ruolo e le responsabilità di tali soggetti sia adeguatamente bilanciato nella previsione normativa?**
- 2. Vi sono dei soggetti per i quali sarebbe utile precisare diversamente o ulteriormente i compiti e le responsabilità ai fini della definizione, attuazione e monitoraggio della strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Task force	G.1	Ritieni che il ruolo e le responsabilità di tali soggetti sia adeguatamente bilanciato nella previsione normativa?	92%

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITÀ:

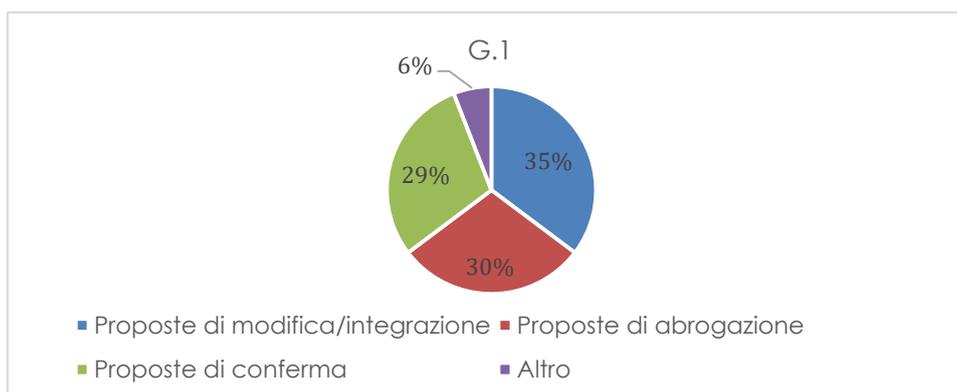
- Nei comuni medio piccoli il ruolo del RPCT è di norma svolto da segretari comunali che spesso lo svolgono su più di un comune;
- Pochi poteri effettivi e troppe responsabilità;
- RPCT appesantiti e ruolo sottovalutato;
- Necessità di individuare un unico referente (es. Amministratore unico per le società) con obbligo di fornire indirizzi concreti e scadenze ben delineate;
- Nessuna previsione di una formazione obbligatoria dei soggetti.

PROPOSTE:

- Sono emerse critiche sulla autonomia organizzativa delle PA ritenuta troppo ampia
- Rendere la Task Force esterna;
- Evolvere il programma di contabilità pubblica economica, pubblicando sui siti delle P.A. solo gli andamenti numerici annuali per singoli territori;
- Intervenire sui TUEL in particolare sull'art. 107;
- Previsione di una rete integrata con autorità giudiziarie;
- Trasformazione delle enunciazioni normative in specifici obblighi da raggiungere;
- Intervenire per rafforzare i poteri del RPCT, anche nei confronti dei dirigenti della struttura;
- Inserimenti di riferimenti alla società civile;
- Riconoscimento del ruolo del RPCT come figura professionale e indipendente;
- Inserimento dei nominativi di ogni singolo soggetto coinvolto, nel frontespizio di ogni piano;
- Indicare in maniera vincolante anche l'integrazione/implementazione di uno staff di supporto.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	35%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	30%
PROPOSTE DI CONFERMA	29%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	6%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Task force	G.2	Vi sono dei soggetti per i quali sarebbe utile precisare diversamente o ulteriormente i compiti e le responsabilità ai fini della definizione, attuazione e monitoraggio della strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo?	89%

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITÀ:

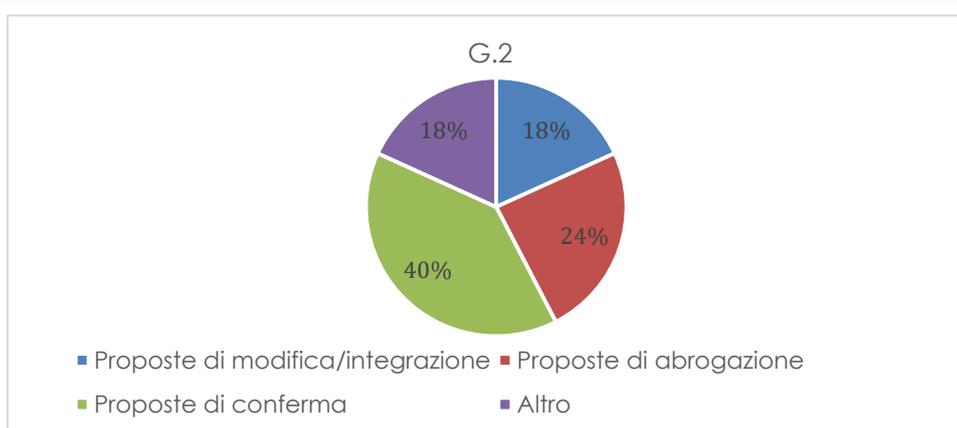
- Confusione e ambiguità dei ruoli;
- Scarsa disponibilità partecipativa degli organi di governo, a questi processi di valutazione del rischio e assunzione di responsabilità;
- RPCT poco indipendente nello svolgimento delle sue funzioni,
- Inesistenza di una formazione obbligatoria sulle normative riguardanti trasparenza e anticorruzione, con adeguate specifiche dei diritti e doveri spettanti ad ogni carica.

PROPOSTE:

- Rimarcare in legge, gli obblighi di responsabilità;
- Maggiore coinvolgimento dei ruoli dirigenziali/responsabili;
- Formazione di un gruppo di audit interno;
- Dare una durata agli incarichi nei casi di piccole società;
- Precisazione dei ruoli della Direzione aziendale e dei direttori delle strutture aziendali;
- Dare un ruolo più preponderante agli OIV, all'Ufficio Disciplinare e alla RESA;
- Contemplare anche il ruolo delle figure del DPO e del RTD;
- Nel caso specifico degli ordini professionali, anche i consiglieri con deleghe nelle attività di rischio dovrebbero avere specifiche responsabilità sull'applicazione del PTPTC.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	18%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	24%
PROPOSTE DI CONFERMA	40%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	18%



Macro area H – Adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni

La predisposizione di un adeguato sistema di prevenzione del fenomeno corruttivo a livello di singola amministrazione/singolo ente richiede anche, su espressa indicazione dell'ANAC, un coinvolgimento attivo degli attori interni ed esterni; i primi per la loro profonda conoscenza della struttura organizzativa e dei processi sviluppati dalla stessa; i secondi per garantire che l'apertura dell'amministrazione all'apporto dei destinatari della sua azione e riallacciare un circolo virtuoso capace di restituire fiducia nell'operato delle amministrazioni pubbliche.

Mentre il coinvolgimento della struttura della singola amministrazione è sostanzialmente ampio e in crescita, le rilevazioni dell'ANAC in fase di valutazione dei PTPCT fanno emergere la rilevanza esigua delle azioni di coinvolgimento dei soggetti esterni nello sviluppo della strategia di prevenzione.

QUESITI:

- 1. Ritieni che l'apporto degli stakeholders sia utile per la predisposizione dei PTPCT, o su singole o specifiche aree di rischio?**
- 2. Quali canali sono di maggiore utilità per il coinvolgimento adeguato degli stakeholders?**

MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Inclusione prevenzione	H.1	Ritieni che l'apporto degli stakeholders sia utile per la predisposizione dei PTPCT, o su singole o specifiche aree di rischio	95%

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITÀ:

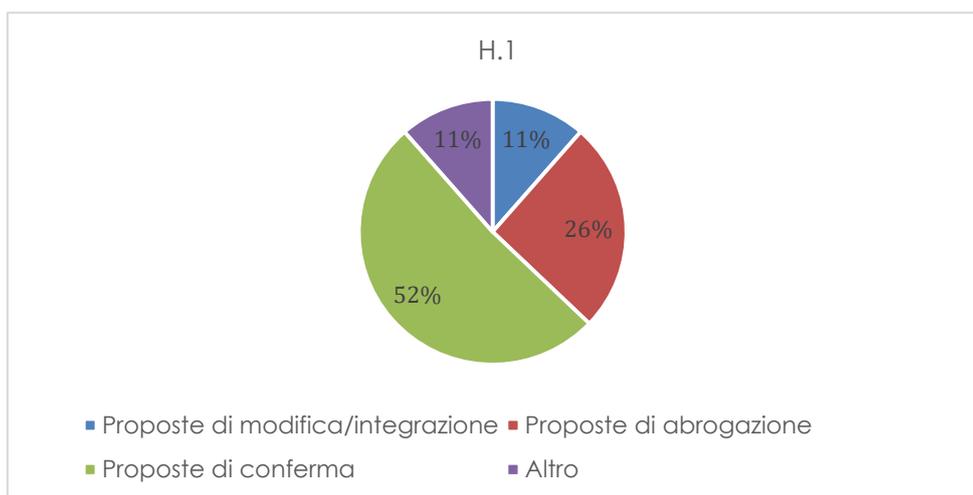
- Argomento di poco interesse per i cittadini dei comuni medio piccoli;
- Coinvolgimento degli Stakeholder inadeguato, in quanto potrebbero trasformarsi in strumenti di contrasto e deviazione dell'interesse pubblico che rappresenta il PTPCT;
- No intervento pubblico;
- No adempimenti nuovi.

PROPOSTE:

- Campagna di informazione al fine di far conoscere i diritti degli *stakeholder* e da dove può attingere per trovare informazioni relative alla P.A.,
- Unificare tutti i documenti autorizzativi edili, pur con percorsi amministrativi diversi nel renderli pubblici, senza dover chiedere l'accesso civico generalizzato;
- Creare un settore regionale in assessorato della sanità, che si occupi delle tematiche della trasparenza;
- Effettivo coinvolgimento di specifiche categorie di stakeholder, preparati adeguatamente in materia;
- Ogni RPCT di ogni ente, deve divenire punto di riferimento anche per la società civile e non solo a livello interno dell'ente;
- Occorre superare la dinamica della mera "consultazione civica" e favorire di strategie istituzionali anticorruzione dei singoli enti che prevedano "partecipazione civica" fortemente strutturate;
- Ripristino urgente dei pareri obbligatori delle associazioni dei consumatori;
- Coinvolgere gli stakeholder anche nella fase di individuazione e analisi dei rischi;
- Prevedere delle consultazioni sul sito istituzionale, sulla bozza annuale del piano triennale;
- Costruire tavoli di lavoro tra amministrazioni simili;
- Modelli di partecipazione più smart;
- Prevedere per legge, eventi formativi.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

PROPOSTE DI MODIFICA/INTEGRAZIONE	11%
PROPOSTE DI ABROGAZIONE	26%
PROPOSTE DI CONFERMA	52%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	11%



MACRO AREA	N.	QUESITO	% RISPOSTE SU MACRO AREA
Inclusione prevenzione	H.2	Quali canali sono di maggiore utilità per il coinvolgimento adeguato degli stakeholders?	95%

PRINCIPALI CRITICITÀ E PROPOSTE EVIDENZIATE IN SEDE DI CONSULTAZIONE:

CRITICITÀ:

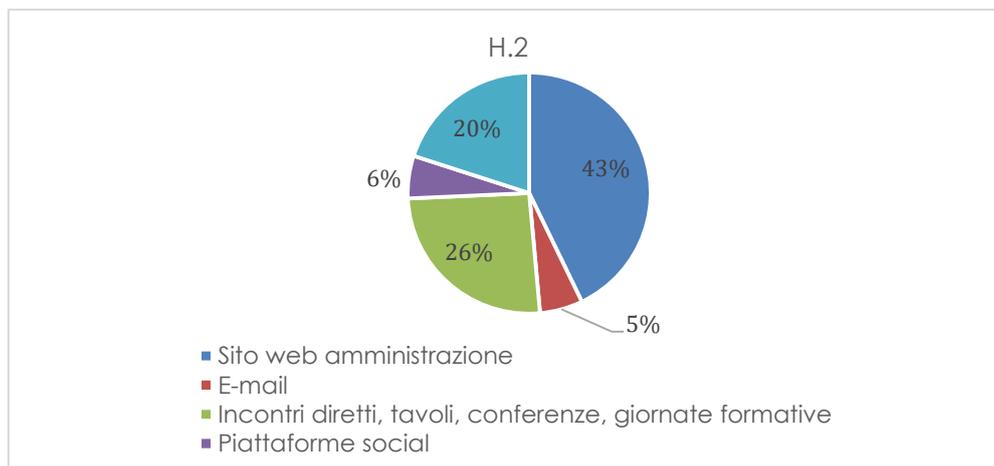
- Difficilmente i soggetti esterni controllano i siti web delle amministrazioni, ecco perché TV e giornali sono un mezzo comunicativo più efficace in questo caso;
- Le giornate dedicate alla trasparenza non sono in parte adeguate alle aspettative nonostante le indicazioni fornite dall'ANAC.

PROPOSTE:

- Richiesta di contributi in occasione di ogni aggiornamento annuale del piano;
- Formazione frontale;
- Creazione di un modulo sul sito Amministrazione trasparente nei primi 2 mesi di inizio anno in modo da avere il tempo per esaminare ed apportare eventuali modifiche;
- Coinvolgimento diretto degli *stakeholder* e dei soggetti coinvolti in eventuali contenziosi perché un confronto diretto è il modo più efficace per risolvere le controversie in quanto i diretti interessati sono i più informati sul loro caso anche a fronte del cambio degli impiegati che se ne occupano.

ANALISI DEGLI INTERVENTI – PERCENTUALE RELATIVA:

SITO WEB DELL'AMMINISTRAZIONE	43%
E-MAIL	5%
INCONTRI, GRUPPI DI LAVORO, CONFERENZE	26%
PIATTAFORME SOCIAL	6%
ALTRO (interventi non propositivi, di mero commento alla normativa, fuori argomento)	20%



Conclusioni: il quadro di sintesi del report

La consultazione pubblica sulla trasparenza e l'anticorruzione è stato il **primo processo partecipativo a concludersi sulla piattaforma ParteciPa**. Questo rapporto si inserisce nel circuito virtuoso che attorno ai processi di consultazione si dovrebbe produrre, fatto di informazione, partecipazione e trasparenza sui risultati ottenuti.

Per questo i contenuti delle proposte sono trasmessi ai decisori istituzionali e, a valle del processo decisionale, verrà dato conto sia delle proposte recepite che di quelle che non potranno essere accolte e le motivazioni dietro a tali scelte.

Questo percorso sarà reso tracciabile e restituito sulla piattaforma ParteciPa, che vuole essere quindi il luogo di incontro e confronto tra l'amministrazione e i propri stakeholder, cittadini, imprese, amministratori.

Sul piano della **dimensione quantitativa** della partecipazione, la Consultazione pubblica on-line ha fatto emergere dati di particolare interesse. Il primo dato di rilievo è rappresentato dal **numero delle visualizzazioni** durante il periodo di apertura della consultazione, che complessivamente sono state **7077**.

Nonostante al dato sulle visualizzazioni non corrisponda un pari numero di questionari compilati, si tratta di una indicazione importante dell'**interesse verso la piattaforma** e i processi partecipativi attivati dall'amministrazione.

Altro elemento di rilievo, soprattutto in considerazione della complessità del tema oggetto di consultazione, è quello del **numero complessivo di questionari compilati (416)** e la distribuzione sui macro temi oggetto della consultazione (*grafico 1*).

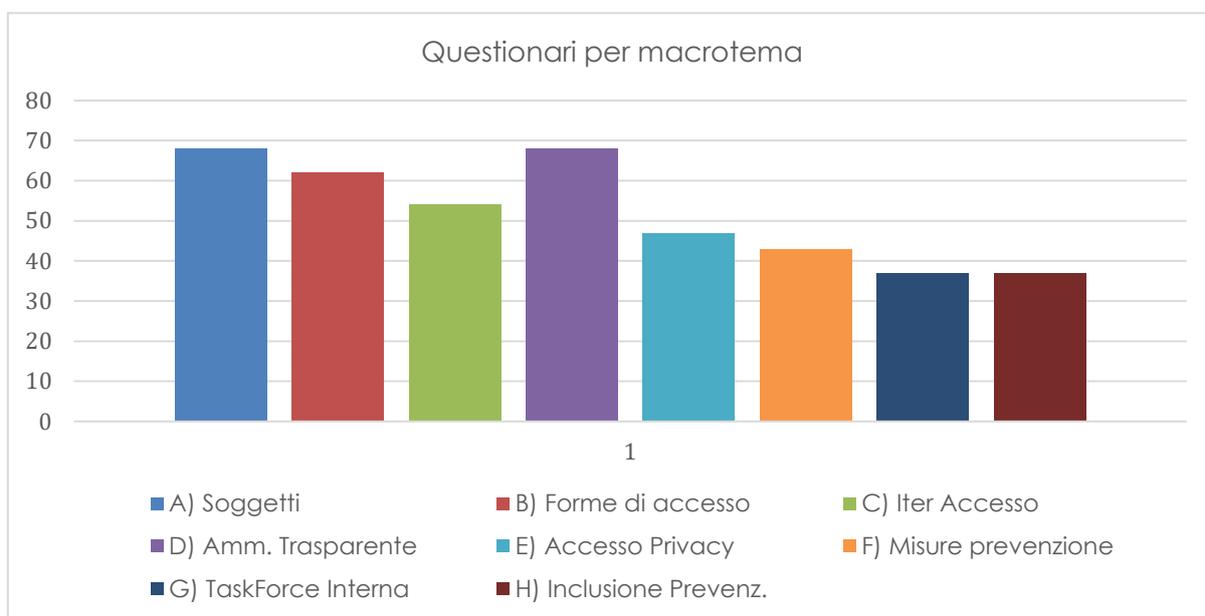


Grafico 1

Ulteriore elemento di interesse è la distribuzione dei questionari compilati per tipologia di destinatario (*grafico 2*) dalla quale si evidenzia una netta **prevalenza di contributi da parte**

dei responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) con il 70% di questionari compilati, cui seguono gli stakeholder con il 27% e le istituzioni con il 3%.

Questi numeri dimostrano che gli interventi raccolti provengono da esperti della materia, prevalentemente RPCT, che grazie al loro know-how hanno potuto dare un apporto qualitativamente alto e puntuale alla consultazione, individuando criticità ma anche proposte derivanti dalla propria esperienza sul tema.

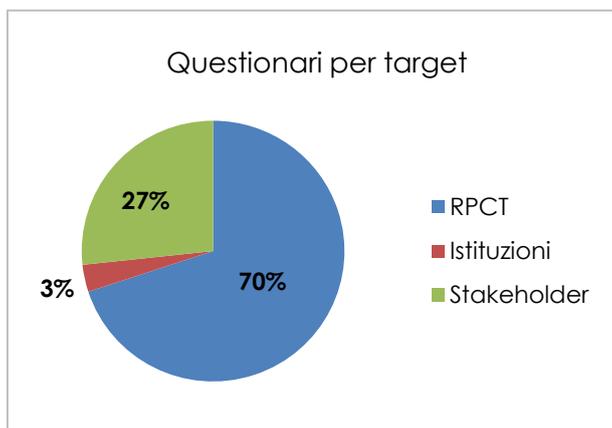


Grafico 2

Sulla base delle risposte inserite, i questionari che hanno raccolto maggiore interesse (grafico 3) sono stati quelli dedicati a:

- A. Soggetti a cui si applica il d.lgs. n. 33 del 2013
- B. I rapporti e il coordinamento tra le tre tipologie di accesso
- C. L'efficienza del procedimento di accesso civico generalizzato
- D. Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su "Amministrazione Trasparente"

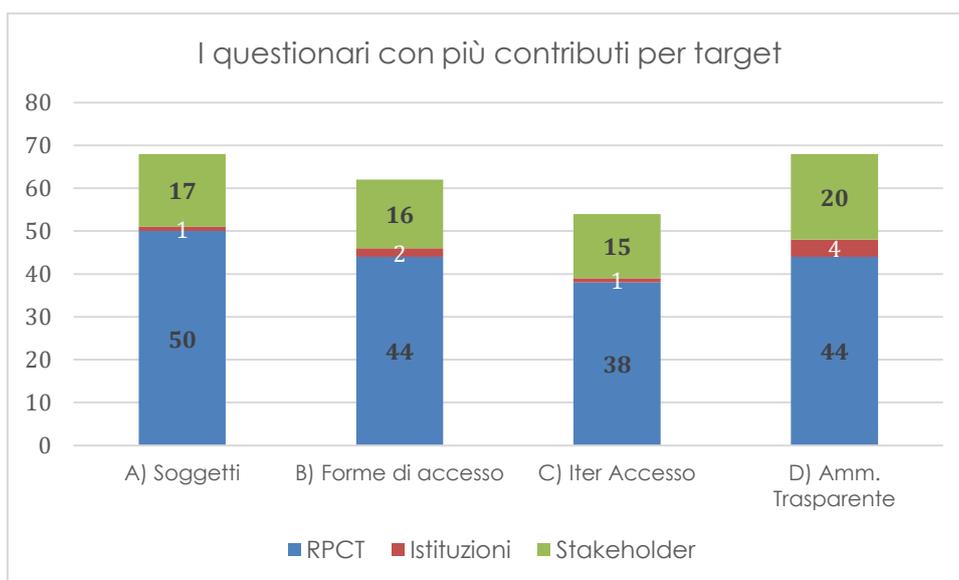


Grafico 3

In relazione ai macro temi in consultazione, e dunque con riferimento alla **dimensione qualitativa** della consultazione, rinviando alle singole schede per specifici

approfondimenti, si forniscono di seguito i principali elementi di criticità e proposte di modifica emersi in sede di consultazione.

Trasparenza

Macro area A – Soggetti a cui si applica il decreto legislativo n. 33 del 2013.

In linea generale è risultata condivisibile la ratio generale della formulazione dell'articolo 2bis, d.lgs. n. 33 del 2013, tuttavia è emerso che occorrerebbe modulare in modo diverso, tra i vari soggetti, l'applicazione della normativa. In particolare si ritiene che debba essere tenuta in maggiore considerazione la "dimensione" dell'ente/amministrazione/società ai fini dell'applicazione degli obblighi di trasparenza, perché gli enti piccoli hanno una difficoltà strutturale nell'adempiere agli obblighi.

Non sono chiari e andrebbero modificati i parametri previsti per l'individuazione di "associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato comunque denominati" (diversi dalle società) e in particolare è emersa l'utilità di modificare:

- a. i limiti di bilancio;
- b. l'attività di pubblico interesse;
- c. la nomina della totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni; ciò è ritenuto necessario per rendere l'ambito soggettivo di applicazione più chiaro e non lasciare spazio ad elusioni .

Macro area B – Rapporti e coordinamento tra le tipologie di accesso.

Con riferimento alle tipologie di accesso sulle quali è stato posto il quesito (ossia accesso documentale di cui alla legge n. 241 del 1990; accesso civico e accesso civico universale o generalizzato ex art. 5, d.lgs. n. 33 del 2013) i partecipanti ha messo in luce la difficoltà pratica di distinguere tra le tipologie in questione, in particolare tra i rapporti tra accesso documentale e accesso generalizzato, anche in relazione ai limiti posti all'accesso. E' stato rilevato che queste due forme di accesso (documentale e civico generalizzato) si sovrappongono nell'utilizzo, in quanto l'accesso documentale viene spesso usato dall'Amministrazione come uno "scudo" contro le istanze di ostensione.

Inoltre è emerso che i limiti all'accesso civico universale finiscono per ridurlo eccessivamente, essendo generici e aprendo le porte ad una troppo ampia discrezionalità dell'amministrazione.

Sul piano operativo poi, la complessità del quadro normativo spinge i cittadini a presentare contemporaneamente istanze per le diverse tipologie di accesso, onerando il pubblico dipendente ad esaminarle con riferimento appunto a ciascuno di essi. Ciò si accompagna ad una mancanza di coordinamento tra linee guida e circolari sul tema, che in alcuni casi vanno nel senso di riqualificare l'istanza presentata in altra forma di accesso ed esaminarla alla luce della relativa disciplina.

Dalla consultazione è emersa, in modo evidente, l'esigenza di uniformare le varie forme di accesso in un unico istituto, modellato sulla falsa riga dell'accesso civico universale

(c.d. FOIA), nonché l'opportunità di separare e distinguere nettamente l'accesso civico semplice rispetto all'accesso generalizzato.

Da ultimo è emersa l'esigenza di precisare e razionalizzare i limiti all'accesso, con particolare riferimento alla privacy, tenendo in debita considerazione l'eventuale esigenza difensiva del richiedente.

Macro area C – Efficienza del procedimento di accesso civico generalizzato

Quanto al procedimento di accesso civico c.d. generalizzato la consultazione pubblica ha fatto emergere che serve razionalizzare e ottimizzare il procedimento, nonché limitare la discrezionalità dell'amministrazione.

I diversi canali per presentare istanza di accesso generano confusione e sarebbe opportuno individuare un unico ufficio a cui indirizzare l'istanza di accesso civico (Ufficio relazioni con il pubblico o RPCT).

Troppo lunga e complessa è stata considerata la fase di riesame in caso di opposizione dei contro interessati. È emersa inoltre l'opportunità che non si riveli l'identità del richiedente nei casi di "rischio" ritorsioni.

Macro area D – Possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su "Amministrazione trasparente".

In sede di consultazioni sono emerse una serie di criticità relativamente al numero, alla tipologia, ai soggetti coinvolti e alla ratio degli obblighi di pubblicazioni. È stato richiesto in larga parte una revisione dell'elenco degli obblighi di pubblicazione (con puntuali indicazioni delle proposte di modifica); un più ampio utilizzo dell'accesso alle banche dati in sostituzione degli obblighi di pubblicazione delle singole amministrazioni, l'unificazione dei termini di pubblicazione per i vari obblighi e, per alcuni dati, l'abrogazione della pubblicazione delle autocertificazioni acquisite dall'amministrazione.

Macro area E – I rapporti tra privacy e trasparenza.

Dalla consultazione è emersa una diffusa e generalizzata incertezza concettuale su "diritto alla trasparenza" e "diritto alla privacy". Tali dubbi si riflettono, conseguentemente, anche sull'ambito applicativo delle rispettive discipline e dei relativi confini applicativi.

È stato evidenziato, inoltre, il mancato rispetto delle previsioni di cui al Reg. UE n. 679/2016 con riferimento ad alcuni istituti, come ad esempio il diritto all'oblio difficilmente conciliabile con l'indicizzazione dei dati inseriti nella sezione Amministrazione trasparente. La consultazione ha comunque evidenziato l'esigenza di un intervento normativo di coordinamento degli ambiti applicativi delle due normative.

Quanto ai rapporti tra l'ANAC e il Garante della Privacy, la consultazione ha evidenziato che i relativi ambiti di operatività tendono spesso a sovrapporsi, con conseguenti rischi di confusione delle rispettive competenze. Per questo in molti contributi è stato richiesto un maggiore coordinamento tra le due Autorità.

Anti-corruzione:

Macro area F – Adeguatezza delle misure di prevenzione previste dalla legge n. 190 del 2012.

In questa macro area oggetto di specifico approfondimento sono state le misure organizzative di prevenzione diverse dalla trasparenza, per le quali è stato richiesto se siano efficacemente delineate dal legislatore e che problemi applicativi sono stati riscontrati. La consultazione ha fatto emergere una serie di criticità in particolare su:

- tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblowing);
- svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors);
- adozione dei codici di comportamento;
- rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione;
- patti di integrità e/o protocolli di legalità;
- formazione valoriale sui temi dell'etica e della legalità.

Si rinvia alle schede specifiche della macro area per gli approfondimenti.

In linea generale è emerso che le misure organizzative si presentano come eccessivamente gravose per le amministrazioni di piccole o medie dimensioni per carenza di personale e di risorse finanziarie. Da ultimo dalla consultazione è emersa la richiesta di:

- a) una maggiore chiarezza del quadro normativo (anche attraverso la predisposizione di un Testo unico per la prevenzione della corruzione);
- b) accompagnamento sul campo delle amministrazioni, ritenuto necessario per la trasmissione, comprensione, applicazione e condivisione delle misure e dei valori etici alla base dell'intervento normativo.

Macro area G – Ruolo e le responsabilità dei soggetti della c.d. task force della prevenzione

Con riferimento ai soggetti che costituiscono la task force della prevenzione la consultazione ha evidenziato innanzitutto che la figura del RPCT risulta poco indipendente nello svolgimento delle sue funzioni, gode di pochi poteri effettivi ed è gravato da troppe responsabilità. Si ritiene inoltre che manchino adeguate specificazioni dei diritti e doveri in capo a ciascun soggetto che opera nell'amministrazione per la prevenzione del fenomeno corruttivo. Il sistema di operatività della task force interna è poi nei fatti aggravato da una scarsa disponibilità partecipativa degli organi di governo ai processi di valutazione del rischio e assunzione di responsabilità.

Aspetti critici sono emersi con riferimento al quadro applicativo nei comuni medio-piccoli in cui il ruolo del RPCT è di norma svolto da segretari comunali che spesso operano su più di un comune, rendendo oltremodo complessa l'organizzazione e il controllo delle attività di prevenzione.

Macro area H – Adeguatezza del coinvolgimento degli stakeholder nella predisposizione della strategia di prevenzione della corruzione delle singole amministrazioni.

Il linea generale è stato ritenuto che il coinvolgimento degli stakeholders sia che sino a questo momento sia stato inadeguato, sia che in alcuni casi potrebbe essere un intervento controproducente perché a rischio di deviazione dell'interesse pubblico, che rappresenta il PTPCT.

Sono però emerse numerose proposte per il coinvolgimento degli stakeholders stessi per superare la dinamica della mera "consultazione civica" e favorire d strategie istituzionali anticorruzione dei singoli enti che prevedano "partecipazione civica" fortemente strutturata. Si rinvia alle specifiche schede per gli approfondimenti.

Lo staff di ParteciPa (partecipa@governo.it) chiede a chi volesse commenti e valutazioni sulla qualità di questo rapporto e su possibili miglioramenti in vista della stesura dei rapporti sugli esiti di altre consultazioni.