

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

DECRETO LEGISLATIVO RECANTE REVISIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PUBBLICITA' E TRASPARENZA, CORRETTIVO DELLA LEGGE 6 NOVEMBRE 2012, N. 190 E DEL DECRETO LEGISLATIVO 14 MARZO 2013, N. 33, AI SENSI DELL'ARTICOLO 7 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 2015, N. 124, IN MATERIA DI RIORGANIZZAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Il decreto legislativo attua la delega di cui all'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche", in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Nel suo complesso, il decreto-legislativo è finalizzato a rafforzare la trasparenza amministrativa. A questo fine, da un lato, il provvedimento normativo si propone di favorire forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche adeguandosi a *standards* internazionali; dall'altro, introduce misure che consentono una più efficace azione di contrasto alle condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni.

In particolare, il provvedimento normativo apporta alcune significative modifiche al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con i seguenti obiettivi: ridefinire l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza; prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche; razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione; individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Inoltre, è introdotta una nuova forma di accesso civico ai dati e ai documenti pubblici, equivalente a quella che nei sistemi anglosassoni è definita *Freedom of information act* (Foia). Questa nuova forma di accesso prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, può accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla legge. Si tratta, dunque, di un regime di accesso più ampio di quello previsto dalla versione originaria dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 33 del 2013, in quanto consente di accedere non solo ai dati, alle informazioni e ai documenti per i quali esistono specifici obblighi di pubblicazione (per i quali permane, comunque, l'obbligo dell'amministrazione di pubblicare quanto richiesto, nel caso in cui non fosse già presente sul sito istituzionale), ma anche ai dati e ai documenti per i quali non esiste l'obbligo di



pubblicazione e che l'amministrazione deve quindi fornire al richiedente. Infine, questa nuova forma di accesso si distingue dalla disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, la richiesta di accesso non richiede alcuna qualificazione e motivazione, per cui il richiedente non deve dimostrare di essere titolare di un «interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso», così come stabilito invece per l'accesso ai sensi della legge sul procedimento amministrativo. Dal punto di vista oggettivo, invece, i limiti applicabili alla nuova forma di accesso civico (di cui al nuovo articolo 5-bis del decreto legislativo n. 33 del 2013) sono più ampi e dettagliati rispetto a quelli indicati dall'articolo 24 della legge n. 241 del 1990, consentendo alle amministrazioni di impedire l'accesso nei casi in cui questo possa compromettere alcuni rilevanti interessi pubblici generali.

Il decreto legislativo interviene, inoltre, anche sulla legge 6 novembre 2012, n. 190. Sotto questo profilo, le novelle sono volte a precisare i contenuti e i procedimenti di adozione del Piano nazionale anticorruzione e dei piani triennali per la prevenzione della corruzione, nonché a ridefinire i ruoli, i poteri e le responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi.

Il provvedimento, suddiviso in tre Capi (Capo I, dedicato alle modifiche al decreto legislativo n. 33 del 2013, il Capo II, contenente le modifiche alla legge n. 190 del 2012 e il Capo III contenente le disposizioni finali e transitorie), si compone di 42 articoli, dei quali sinteticamente se ne illustra, di seguito, il contenuto.

Le modifiche apportate dall'articolo 1 riguardano il titolo del decreto legislativo n. 33 del 2013, nel quale si inserisce espressamente il riferimento al diritto di accesso civico, rinnovato nel suo contenuto.

L'articolo 2, che novella l'articolo 1 del decreto legislativo n. 33 del 2013, è volto a specificare la nozione di principio generale di trasparenza, la quale deve essere intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, finalizzata non soltanto a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ma anche a garantire una maggiore tutela dei diritti fondamentali.

L'articolo 3 novella l'articolo 2 del decreto legislativo n. 33 del 2013, specificando e ampliando l'oggetto del provvedimento normativo. La trasparenza è assicurata mediante la libertà di accesso (c.d. accesso civico) di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni,



secondo il paradigma del Foia, e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle stesse.

In considerazione delle nuove modalità di realizzazione del principio di trasparenza, si è provveduto a riordinare il testo del decreto legislativo n. 33 del 2013, individuando i principi generali e comuni applicabili ad entrambe le modalità (accesso civico e pubblicazione) e disciplinandole singolarmente.

In tal senso, l'articolo 2-*bis* introdotto dal presente decreto riporta l'ambito di applicazione precedentemente disciplinato nell'articolo 11. In particolare, si specifica che la disciplina prevista per le "pubbliche amministrazioni" di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, si applica, in quanto compatibile, agli enti pubblici economici, alle autorità portuali e agli ordini professionali; alle società in controllo pubblico di cui all'articolo 2 del decreto legislativo emanato in attuazione dell'articolo 18 della legge 7 agosto 2015, n. 124 (escluse le società che emettono azioni quotate in mercati regolamentati, le società che prima del 31 dicembre 2015 hanno emesso strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati e le società partecipate dalle une o dalle altre); alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario da pubbliche amministrazioni o in cui la totalità o la maggioranza dei titolari dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 4 modifica l'articolo 3 del decreto legislativo n. 33 del 2013. Anche in questo caso si specifica che chiunque ha diritto di conoscere non soltanto i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ma anche quelli oggetto di accesso civico. Vengono inoltre introdotti due ulteriori commi: uno (comma 1-*bis*) volto a prevedere che, qualora siano coinvolti dati personali, l'Autorità nazionale anticorruzione, sentito il Garante per i dati personali, con propria delibera, adottata previa consultazione pubblica, possa identificare i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, per i quali la pubblicazione in forma integrale è sostituita con quella di informazioni riassuntive. Il secondo (comma 1-*ter*) introduce una sorta di "clausola di flessibilità", prevedendo in capo all'Autorità nazionale anticorruzione, in sede di Piano nazionale anticorruzione, il potere di "precisare" gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte.

Con l'articolo 5 vengono introdotti il nuovo Capo I-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2013, dedicato ai dati pubblici aperti, e l'articolo 4-*bis* in materia di trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche. In particolare, al fine di promuovere l'accesso e migliorare la comprensione sui dati della spesa delle pubbliche amministrazioni, viene previsto che l'Agid gestisca d'intesa con il Ministero



dell'economia e delle finanze, il sito internet denominato "Soldi pubblici" tramite il quale è possibile accedere ai dati dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni e consultarli in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, alle amministrazioni che l'hanno effettuata, nonché all'ambito temporale di riferimento. Inoltre, viene previsto che le amministrazioni pubblichino sui propri siti i dati di cui sopra indicando anche i soggetti destinatari dei pagamenti.

L'articolo 6 sostituisce interamente il previgente articolo 5, e reca disposizioni in materia di dati pubblici aperti e accesso civico. In tale nuovo istituto, anche al fine di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, si ricomprende la possibilità per chiunque di poter accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti ed escludendo la necessità che la pubblica amministrazione svolga un'ulteriore attività aggiuntiva di elaborazione del dato. Viene così ampliata la disciplina in materia di accesso che prima prevedeva l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di provvedere alla pubblicazione dei dati, mentre ora si obbliga l'amministrazione anche a fornire il dato.

Come già sopra osservato, a differenza di quanto previsto dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, cambia la legittimazione soggettiva: per l'accesso civico non è più richiesto un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al dato o al documento al quale è chiesto l'accesso, ma viene consentito a chiunque di poter accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

In particolare, in relazione alle ricordate due modalità di esplicazione del principio di trasparenza, si amplia la platea dei soggetti a cui può essere avanzata la richiesta che non richiede motivazione – e, sulla quale, l'amministrazione provvede entro e non oltre trenta giorni, decorsi i quali l'istanza si intende respinta –: all'ufficio relazioni con il pubblico, o ad altro ufficio espressamente indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente", ovvero al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, nel qual caso l'istanza riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

In presenza di soggetti controinteressati, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso è tenuta a darne comunicazione agli stessi i quali, entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, possono presentare opposizione. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine previsto, il richiedente può ricorrere al tribunale amministrativo regionale competente.



Infine, si limita l'ambito di applicazione della previsione che riguarda le segnalazioni che il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza deve effettuare (ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013), prevedendo che le stesse vengano effettuate solo nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Vengono, inoltre, introdotti due ulteriori articoli: l'articolo *5-bis*, il quale individua in modo puntuale gli interessi pubblici e gli interessi privati a tutela dei quali è possibile rifiutare la richiesta di accesso civico (ad esempio, interessi pubblici inerenti, tra gli altri, la sicurezza pubblica o nazionale; interessi privati inerenti, tra gli altri, la protezione dei dati personali e la libertà e la segretezza della corrispondenza) – ferma restando, ad ogni modo, l'esclusione del diritto di accesso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990 -, e l'articolo *5-ter*, che disciplina l'accesso per fini scientifici ai dati elementari raccolti per finalità statistiche, rimettendo al Comstat l'adozione di linee guida che fissano le modalità attuative della disposizione.

L'**articolo 7** introduce l'articolo *7-bis* riproducendo il contenuto dell'articolo 4 che in relazione alla nuova impostazione va riferito esclusivamente alla trasparenza attuata mediante la pubblicazione, fissandone i relativi limiti.

L'**articolo 8** modifica l'articolo 8 del decreto legislativo n. 33 del 2013, stabilendo il diritto di accedere comunque, mediante l'istituto dell'accesso civico, ai dati, alle informazioni e ai documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria decorso il termine di cinque anni dal suddetto obbligo di pubblicazione. Inoltre, affida all'Autorità nazionale anticorruzione il potere di diminuire (rispetto alla disciplina generale, fissata in cinque anni) la durata di pubblicazione di dati e documenti, basandosi su una valutazione del rischio corruttivo, nonché sulle esigenze di semplificazione e delle richieste di accesso.

L'**articolo 9** modifica l'articolo 9 del decreto legislativo n. 33 del 2013, disponendo una serie di modifiche alla disciplina sull'accesso alle informazioni pubblicate sui siti. Le novelle sono, in primo luogo, rivolte a rendere agevole l'accesso ai dati e ai documenti pubblicati dalle amministrazioni. A questo fine, per evitare duplicazioni (e dunque confusione nei fruitori del servizio), si prevede che la pubblicazione degli stessi, nella sezione "Amministrazione trasparente", possa essere sostituita da un collegamento ipertestuale alla sezione del sito in cui sono presenti i relativi dati, informazioni o documenti, assicurando comunque la qualità di tali informazioni. Infine, viene abrogata la previsione del decreto legislativo n. 33 del 2013 che prevedeva il trasferimento di



documenti, dati e informazioni all'interno della sezione archivio, una volta scaduto il termine di durata dell'obbligo di pubblicazione.

Con lo stesso articolo viene, inoltre, introdotto l'articolo 9-bis, che contiene modalità semplificate per le amministrazioni che consentono alle stesse di adempiere agli obblighi di pubblicazione, evitando nel contempo che su siti diversi siano pubblicati dati tra loro discordanti.

Si prevede che le pubbliche amministrazioni titolari di banche dati, i cui contenuti abbiano per oggetto dati, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, siano obbligate a renderle pubbliche in modo tale che tutti i soggetti a cui si applica il decreto legislativo possano assolvere agli obblighi di pubblicazione attraverso l'indicazione sul sito, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale alle stesse banche dati. Si specifica che qualora nelle banche dati sia stata omessa la pubblicazione di dati effettivamente comunicati, la richiesta di accesso civico è presentata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'amministrazione titolare della banca dati.

L'articolo 10 modifica l'articolo 10 del decreto legislativo n. 33 del 2013, introducendo una rilevante misura di semplificazione. Si prevede, infatti, la soppressione dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità e si prevede che ogni amministrazione indichi in una apposita sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati. Al fine di coordinare la disposizione con il piano triennale per la prevenzione della corruzione si prevede che le misure procedurali e organizzative del Piano costituiscono obiettivi per gli uffici e per i dirigenti titolari e che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione.

L'articolo 11 introduce un ulteriore obbligo di pubblicazione per le pubbliche amministrazioni sui siti istituzionali (obblighi di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 33 del 2013), nei quali vanno inseriti anche le misure integrative di prevenzione della corruzione, i documenti di programmazione strategico-gestionale e gli atti degli organismi indipendenti di valutazione. Prevede, inoltre, misure di semplificazione, eliminando l'obbligo di pubblicazione, a carico del responsabile della trasparenza, dello scadenario con l'indicazione delle date di efficacia dei nuovi obblighi amministrativi introdotti.

L'articolo 12 modifica l'articolo 13 del decreto legislativo n. 33 del 2013 eliminando l'obbligo di pubblicazione dei dati relativi alle risorse assegnate a ciascun ufficio.

Gli articoli 13 e seguenti vanno a modificare il Capo II del decreto legislativo n. 33 del 2013, il quale disciplina gli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione. Più nello specifico, l'articolo 13 modifica l'articolo 14 del decreto legislativo n.

33 del 2013, circa gli obblighi di pubblicazione dei titolari di incarichi politici, anche se non di carattere elettivo, di livello statale, regionale e locale, nonché di incarichi dirigenziali. Si specifica che le pubbliche amministrazioni sono tenute a pubblicare e ad aggiornare le informazioni relative ai titolari di cariche di governo, di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali anche qualora conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico, senza procedure pubbliche di selezione. Inoltre, anche ai fini della verifica del rispetto dei limiti fissati alle retribuzioni, si prevede la pubblicazione degli emolumenti complessivi erogati a ciascun dirigente a carico della finanza pubblica, previa comunicazione degli stessi all'amministrazione presso la quale presta servizio. Viene, altresì, previsto che negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti siano indicati gli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, indicati sia in modo aggregato che analitico. Il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi determina responsabilità dirigenziale. Conseguentemente, sono stati abrogati i commi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 33 del 2013, relativi agli incarichi dirigenziali.

Il successivo **articolo 14** interviene, invece, sulla disciplina che attiene all'obbligo di pubblicazione di dati e informazioni che riguardano i titolari di cariche di governo, di incarichi amministrativi di vertice e di collaborazione o consulenza (articolo 15 del decreto legislativo n. 33 del 2013), che vengono estesi anche ai titolari di posizioni organizzative a cui sono formalmente conferite funzioni dirigenziali.

Con l'articolo 14, vengono, altresì, introdotti due articoli, l'articolo 15-*bis* e 15-*ter*. L'articolo 15-*bis* prevede obblighi di pubblicazione a carico delle società a controllo pubblico relativamente al conferimento di incarichi di collaborazione, di consulenza o di incarichi professionali, inclusi quelli arbitrari. L'articolo 15-*ter* reca, invece, obblighi di pubblicazione concernenti gli amministratori e gli esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi. In particolare, il comma 1 prevede che l'albo degli amministratori giudiziari – di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14 – sia tenuto con modalità informatiche ed inserito in un'area pubblica del sito istituzionale del Ministero della giustizia e che nell'albo siano indicati, per ciascun iscritto, gli incarichi ricevuti, l'autorità che lo ha conferito, la data di attribuzione e di cessazione, nonché gli acconti e il compenso finale liquidati; il comma 2 stabilisce che l'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata - di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159 - pubblichi sul proprio sito istituzionale gli incarichi conferiti ai tecnici e agli altri soggetti qualificati che la coadiuvano nell'attività di amministrazione dei beni confiscati, nonché i compensi a ciascuno di essi liquidati; il



comma 3 stabilisce che nel registro nazionale dei curatori, dei commissari giudiziali e dei liquidatori giudiziali - di cui all'articolo 28, quarto comma, del Regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 -, vengano altresì annotati i provvedimenti di liquidazione degli acconti e del compenso finale in favore di ciascuno dei soggetti indicati, quelli di chiusura del fallimento e di omologazione del concordato e quelli che attestano l'esecuzione del concordato, nonché l'ammontare dell'attivo e del passivo delle procedure chiuse.

Infine, il comma 4, inserito su segnalazione dell'ANAC, introduce obblighi di pubblicazione per i provvedimenti di nomina e di quantificazione dei compensi degli amministratori e degli esperti di nomina prefettizia.

L'**articolo 15**, modifica l'articolo 16 del decreto legislativo n. 33 del 2013, coordinando le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti la dotazione organica e il costo del personale con rapporto di lavoro a tempo indeterminato con la disposizione di cui all'articolo 9-bis, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.

L'**articolo 16** interviene sull'articolo 17 del decreto legislativo n. 33 del 2013 coordinando le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti i dati sul personale non a tempo indeterminato con la disposizione di cui all'articolo 9-bis, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.

Con l'**articolo 17**, modificativo dell'articolo 18 del decreto legislativo n. 33 del 2013 si coordinano le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti gli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici con la disposizione di cui all'articolo 9-bis, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.

L'**articolo 18** modifica l'articolo 19 del decreto legislativo n. 33 del 2013 prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di pubblicare, con riferimento alle procedure di concorso, anche i criteri di valutazione della Commissione e le tracce delle prove scritte.

L'**articolo 19** semplifica l'articolo 20 del decreto legislativo n. 33 del 2013 eliminando un ulteriore obbligo di pubblicazione per le pubbliche amministrazioni con riferimento ai dati relativi all'entità del premio mediamente conseguibile dal personale dirigenziale e non dirigenziale, specificando, invece, i criteri definiti nei sistemi di misurazione e valutazione della performance per l'assegnazione del trattamento accessorio.

L'**articolo 20** modifica l'articolo 21 del decreto legislativo n. 33 del 2013 coordinando le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti i dati sul personale non a tempo indeterminato con la disposizione di cui all'articolo 9-bis, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.



L'**articolo 21** interviene sull'articolo 22 del decreto legislativo n. 33 del 2013, al fine di specificare – per quanto attiene agli enti pubblici vigilati, agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato – che gli stessi, qualora non adempiano agli obblighi di pubblicazione prescritti, non possano ricevere da parte delle amministrazioni interessate somme a loro favore, salvo che si tratti di pagamenti che le amministrazioni sono tenute a erogare a fronte di obbligazioni contrattuali per prestazioni svolte in loro favore.

L'**articolo 22** semplifica l'articolo 23 del decreto legislativo n. 33 del 2013, eliminando l'obbligo di pubblicare i provvedimenti relativi ai concorsi e procedure selettive, fermo restando l'obbligo di pubblicare i bandi di concorso previsto dall'articolo 19. Inoltre, per i provvedimenti relativi alla scelta del contraente per l'affidamento dei lavori, forniture e servizi, o ad accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche viene altresì eliminato l'obbligo di pubblicarne il contenuto, l'oggetto, la spesa prevista e gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento.

Con l'**articolo 23** si elimina la rilevazione d'ufficio della mancata pubblicazione dei dati relativi agli atti di concessione di sovvenzioni e altri contributi prevista dall'articolo 26 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

L'**articolo 24** modifica l'articolo 28 del decreto legislativo n. 33 del 2013, coordinando le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti i rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali con la disposizione di cui all'articolo 9-*bis*, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.

L'**articolo 25** interviene sull'articolo 29 del citato decreto legislativo, coordinando le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti l'uso delle risorse pubbliche con la disposizione di cui all'articolo 9-*bis*, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.

L'**articolo 26** modifica l'articolo 30 del citato decreto coordinando le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti i beni immobili non solo posseduti ma anche, a qualsiasi titolo, detenuti con la disposizione di cui all'articolo 9-*bis*, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.

L'**articolo 27** modifica l'articolo 31 del decreto legislativo n. 33 del 2013, prevedendo che le pubbliche amministrazioni pubblichino: gli atti degli organismi indipendenti di valutazione o nuclei di valutazione, procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti; la relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione, alle relative variazioni e al conto consuntivo o bilancio di esercizio; tutti i rilievi ancorché non recepiti della

Corte dei conti riguardante l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni stesse e dei loro uffici.

L'**articolo 28** novella l'articolo 32 del decreto legislativo n. 33 del 2013, con riferimento alla pubblicazione della carta dei servizi o del documento contenente gli *standard* di qualità dei servizi pubblici. Tale obbligo di pubblicazione, già previsto per le pubbliche amministrazioni, si estende anche ai gestori dei pubblici servizi. Si segnala, in particolare, l'eliminazione, in riferimento ai costi contabilizzati, dell'indicazione a quelli effettivamente sostenuti e a quelli imputati al personale per ogni servizio erogato. Viene, inoltre, abrogata la lettera b) del comma 2, che prevedeva la pubblicazione dei tempi medi di erogazione dei servizi, con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

L'**articolo 29**, modifica l'articolo 33 del citato decreto legislativo circa gli obblighi di pubblicazione concernenti i tempi di pagamento dell'amministrazione.

L'**articolo 30**, che modifica l'articolo 35 del decreto legislativo n. 33 del 2013, introduce misure di semplificazione, eliminando l'obbligo di pubblicare i risultati delle indagini di *custode satisfaction* condotte sulla qualità dei servizi erogati (articolo 35, comma 1, lettera n), le convenzioni quadro volte a disciplinare le modalità di accesso ai dati di cui all'articolo 58 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 e le modalità per la tempestiva acquisizione d'ufficio dei dati nonché per lo svolgimento dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive da parte delle amministrazioni precedenti.

L'**articolo 31** sostituisce l'articolo 37 del decreto legislativo n. 33 del 2013, nel senso di specificare gli obblighi di pubblicazione per le amministrazioni pubbliche e per le stazioni appaltanti, per quanto attiene ai dati relativi ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

L'**articolo 32** modifica l'articolo 38 del decreto legislativo n. 33 del 2013 coordinando le previsioni sugli obblighi di pubblicazione concernenti i processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche, con la disposizione di cui all'articolo 9-bis, che prevede che gli obblighi possano essere assolti attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati.

L'**articolo 33**, include nell'obbligo previsto dall'articolo 41 anche i dati relativi ai responsabili di strutture semplici, nonché prevede la pubblicazione dei criteri di formazione delle liste di attesa.

L'**articolo 34** modifica l'articolo 43 del decreto legislativo n. 33 del 2013, coordinando la disciplina in materia di responsabilità dei dirigenti con la soppressione dell'obbligo di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

L'**articolo 35** modifica l'articolo 44 del decreto legislativo n. 33 del 2013, recando disposizioni di coordinamento normativo.



L'**articolo 36** modifica l'articolo 45 del decreto legislativo n. 33 del 2013, prevedendo in capo all'Autorità nazionale anticorruzione, in caso di mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, la possibilità di ordinare la pubblicazione, entro un termine massimo di trenta giorni, degli atti o dei provvedimenti oggetto di pubblicazione obbligatoria. Viene, inoltre, prevista la segnalazione del mancato rispetto dell'obbligo di pubblicazione - da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata - ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni

L'**articolo 37**, modificando l'articolo 46 del decreto legislativo n. 33 del 2013, introduce una specifica disciplina riguardo alla responsabilità che deriva dall'inadempimento agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e al rifiuto, al differimento e alla limitazione dell'accesso civico: si prevede che tali inadempienze costituiscano elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, nonché elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio.

Per quanto attiene alla violazione degli obblighi di trasparenza, si prevede - attraverso la modifica del comma 3 dell'articolo 47 del decreto legislativo n. 33 del 2013 (ad opera dell'**articolo 38**) - che, le sanzioni previste siano irrogate dall'Autorità nazionale anticorruzione che disciplina con proprio regolamento il procedimento per l'irrogazione delle stesse. Inoltre, si dispone l'applicazione della sanzione prevista anche nei confronti del dirigente che non effettua la comunicazione relativa agli emolumenti complessivi percepiti a carico della finanza pubblica, nonché nei confronti del responsabile della mancata pubblicazione dei corrispondenti dati.

L'**articolo 39** modifica l'articolo 48 del decreto legislativo n. 33 del 2013, affidando all'Autorità nazionale anticorruzione la definizione di criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

L'**articolo 40**, integrando l'articolo 52 del decreto legislativo n. 33 del 2013, apporta una modifica all'articolo 1 del decreto legislativo n. 229 del 2011, al fine di coordinare il relativo ambito di applicazione con quello previsto dal decreto in esame.

L'**articolo 41** novella l'articolo 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190. Si tratta, in buona parte, di una serie di modifiche rese necessarie dalle novità introdotte dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, circa le competenze e le funzioni in materia di anticorruzione attribuite all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).



In via preliminare, si segnala che non è stato ritenuto opportuno apportare modifiche formali alla legge n. 190 del 2012, fermo restando il presupposto che alcune funzioni in materia sono state già trasferite dal Dipartimento della funzione pubblica all'ANAC dal decreto-legge n. 90 del 2014.

In particolare, si affida all'ANAC il compito (prima assegnato al Dipartimento della funzione pubblica) di adottare il Piano nazionale anticorruzione.

Anche al fine di coordinare l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale, il Piano nazionale, che ha durata triennale e che viene aggiornato annualmente, rappresenta un atto di indirizzo, per le pubbliche amministrazioni, per gli organismi di diritto pubblico e per le imprese pubbliche di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del decreto legislativo n. 33 del 2013, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione.

Si interviene, inoltre, a meglio disciplinare le funzioni dei diversi soggetti chiamati a svolgere un ruolo di prevenzione della corruzione all'interno delle amministrazioni pubbliche: l'organo di indirizzo, il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'organismo indipendente di valutazione.

Per quanto riguarda il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, individuato tra i dirigenti in servizio dall'organo di indirizzo (e nel segretario o nel dirigente apicale negli enti locali), si prevede che debba segnalare all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza indicando, altresì, agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Si prevede, inoltre, una misura a tutela del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo che nei casi in cui quest'ultimo subisca eventuali misure discriminatorie, per motivi collegati, anche indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, tali situazioni vengano segnalate all'Autorità nazionale anticorruzione, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo politico e, nel caso, intervenire, formulando una richiesta di riesame del provvedimento di revoca dell'incarico conferito (ai sensi dell'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39).

Si prevede, poi, che l'organo di indirizzo politico svolga due importanti funzioni. Una prima funzione attiene alla definizione degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario e parte integrante dei documenti di programmazione strategico-gestionale. Una seconda funzione ha ad oggetto l'adozione del piano triennale per la prevenzione della corruzione, su proposta del responsabile della prevenzione della



corruzione e della trasparenza, entro il 31 gennaio di ogni anno, curandone la trasmissione all'Autorità nazionale anticorruzione.

In ordine al procedimento di approvazione del piano, si precisa che, negli enti locali, esso è approvato dalla giunta.

Per quanto riguarda, infine, i compiti e le funzioni dell'Organismo indipendente di valutazione, si prevedono a suo carico due tipi di verifiche. La prima verifica è di coerenza dei piani triennali per la prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale, anche ai fini della validazione della Relazione sulla *performance*. Si prevede, altresì, che nella misurazione e valutazione della *performance* si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza ove stabiliti. La seconda verifica attiene, invece, ai contenuti della Relazione sulla performance in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza, potendo chiedere, inoltre, al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e potendo effettuare audizioni di dipendenti. L'Organismo, infine, riferisce all'Autorità nazionale anticorruzione sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Per quanto attiene alle modalità di attuazione del piano triennale di prevenzione della corruzione, si prevede che nello stesso possano essere individuate anche attività ulteriori.

Nel piano, inoltre, devono essere definite le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e, altresì, le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Una rilevante novità ha ad oggetto la disciplina delle responsabilità a carico del responsabile della prevenzione della corruzione in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano.

Il responsabile risponde di responsabilità dirigenziale di cui all'articolo 21 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e di responsabilità disciplinare per omesso controllo. Sono previsti due limiti. Si stabilisce, infatti che non ricorrono i predetti casi di responsabilità allorquando lo stesso provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del piano.



È stabilito, altresì, che, entro il 15 dicembre di ogni anno, il responsabile debba trasmettere all'Organismo indipendente di valutazione e all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta che deve essere, come era già previsto, pubblicata nel sito web dell'amministrazione.

Resta ferma, comunque, la responsabilità per illecito disciplinare del dipendente nel caso in cui violi le misure di prevenzione previste dal piano. Resta fermo, altresì, il caso in cui qualora l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce sull'attività.

Infine, l'**articolo 42** contiene una disposizione transitoria, che permette l'attuazione dell'articolo 9-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2013, prevedendone l'entrata in vigore decorso un anno dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo. A tal fine viene previsto che, entro un anno, le amministrazioni verifichino la correttezza e la completezza dei dati già comunicati alle pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati in modo tale che queste ultime possano pubblicarle in modo completo. Successivamente, le amministrazioni assolveranno agli obblighi di pubblicazione mediante la comunicazione dei dati alle banche dati e la pubblicazione del relativo link.

Con l'**articolo 43** si provvede a individuare puntualmente le disposizioni oggetto di abrogazione espressa.

L'**articolo 44** reca la clausola di invarianza finanziaria.



RELAZIONE TECNICA

DECRETO LEGISLATIVO RECANTE REVISIONE E SEMPLIFICAZIONE DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PUBBLICITA' E TRASPARENZA, CORRETTIVO DELLA LEGGE 6 NOVEMBRE 2012, N. 190 E DEL DECRETO LEGISLATIVO 14 MARZO 2013, N. 33, AI SENSI DELL'ARTICOLO 7 DELLA LEGGE 7 AGOSTO 2015, N. 124, IN MATERIA DI RIORGANIZZAZIONE DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Lo schema di decreto legislativo, in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 7 della legge n. 124 del 2015, modifica e semplifica le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190 e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Le modifiche introdotte hanno l'obiettivo di superare, attraverso la precisazione dell'ambito applicativo della disciplina e la semplificazione degli oneri a carico delle pubbliche amministrazioni, alcune oggettive criticità emerse dall'applicazione della normativa.

Articolo 1

Articolo 2

Non hanno impatti sulla finanza pubblica

Articolo 3

Non ha impatti sulla finanza pubblica

Articolo 4

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto l'ANAC svolge i nuovi compiti attribuiti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 5

Non ha impatti sulla finanza pubblica in quanto l'Agid può assolvere ai compiti previsti dalla disposizione con le risorse attualmente disponibili, trattandosi, peraltro, di un sito già esistente. Le pubbliche amministrazioni, inoltre, possono far fronte a eventuali oneri correlati all'attuazione della disposizione nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.



Articolo 6

La disposizione prevede la possibilità per chiunque di poter accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti ed escludendo la necessità che la pubblica amministrazione svolga un'ulteriore attività aggiuntiva di elaborazione del dato. All'esercizio di tale diritto da parte dei consociati le amministrazioni fanno fronte nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, anche in considerazione del fatto che, pur essendo l'accesso civico gratuito, lo stesso è comunque subordinato al rimborso del costo sostenuto dall'amministrazione per il rilascio di dati e documenti in formato elettronico o cartaceo, ferme restando le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

In merito all'accesso per fini scientifici ai dati Sistan, lo stesso avviene senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente

Articolo 7

La disposizione non introduce nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Quanto previsto dal comma 7 in merito alla Commissione di cui all'articolo 27 della legge 7 agosto 1990, n. 241 non ha impatti finanziari in quanto la disposizione ha già esaurito i propri effetti. La suddetta Commissione è stata, infatti, ricostituita da ultimo con d.P.C.M. 29 aprile 2015.

Articolo 8

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto l'ANAC provvede a svolgere quanto previsto nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 9

All'applicazione della disposizione si provvede nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 10

Articolo 11

Articolo 12

Articolo 13

Non hanno impatti sulla finanza pubblica.



Articolo 14

L'articolo 14 inserisce l'articolo 15-ter, intervenendo sugli obblighi di pubblicazione concernenti gli amministratori e gli esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi.

Con particolare riferimento ai commi 1 e 3, si specifica quanto segue.

La previsione di cui al comma 1, in ordine alla tenuta, con modalità informatiche dell'albo degli amministratori giudiziari di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 4 febbraio 2010, n. 14, nonché il suo inserimento in un'area pubblica dedicata del sito istituzionale del Ministero della Giustizia, con l'indicazione, per ciascun iscritto, delle informazioni sugli incarichi ricevuti, comprensive degli accenti e del compenso finale liquidati e degli ulteriori dati ritenuti utili, potrà essere ampiamente fronteggiata con le risorse rinvenienti dal contributo annuo, determinato in misura pari ad euro 100 pro capite, dovuto dagli iscritti al predetto Albo, ai sensi dell'articolo 9 del richiamato decreto legislativo n. 14 del 2010. Attualmente risultano circa 6000 domande di iscrizione all'Albo, per un contributo complessivo di 600.000 euro, a fronte di una di una spesa di gestione annuale dell'Albo, stimata prudenzialmente in circa 300.000 euro.

In relazione, poi, alla disposizione di cui al comma 3, che richiama la previsione relativa all'istituzione e gestione di un registro nazionale da tenersi, con modalità informatiche, presso il Ministero della giustizia, di cui all'articolo 28 del R.D. 16 marzo 1942, n. 267, e nel quale dovranno confluire i provvedimenti di nomina dei curatori, dei commissari giudiziari e dei liquidatori giudiziari, nonché i provvedimenti di chiusura del fallimento e di omologazione del concordato, l'ammontare dell'attivo e del passivo delle procedure terminate, si rappresenta che per l'istituzione del predetto registro, è stata inserita una specifica autorizzazione di spesa dal D.L. 83/2015, articolo 5, comma 2, e che alla tenuta e gestione dello stesso registro potrà provvedersi nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già previste a legislazione vigente senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. In particolare si segnalano le risorse disponibili sul capitolo 1501 del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, che recano uno stanziamento di euro 47.519.473 per l'anno 2016, di euro 47.178.980 per l'anno 2017 e di euro 46.432.429 per l'anno 2018.

Articolo 15

Articolo 16

Articolo 17

Articolo 18

Articolo 19

Articolo 20

Articolo 21

Articolo 22



Articolo 23
Articolo 24
Articolo 25
Articolo 26

Non hanno impatti sulla finanza pubblica.

Articolo 27
Articolo 28
Articolo 29
Articolo 30
Articolo 31
Articolo 32
Articolo 33
Articolo 34
Articolo 35
Articolo 36

Non hanno impatti sulla finanza pubblica.

Articolo 37

La disposizione, di coordinamento normativo, non ha impatti sulla finanza pubblica

Articolo 38
Articolo 39

La disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto l'ANAC provvede a svolgere quanto previsto nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 40
Articolo 41
Articolo 42
Articolo 43

Le disposizioni non producono effetti sulla finanza pubblica.

Articolo 44

L'articolo reca la clausola di invarianza finanziaria, per cui all'attuazione delle disposizioni contenute nel presente provvedimento si provvede con le risorse umane strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito:

POSITIVO

11 FEB. 2016

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: Decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Il decreto legislativo in esame attua la delega prevista dall'articolo 7, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" per il riordino della disciplina in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. La delega, da esercitarsi, ai sensi del successivo comma 2, entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge, ha per oggetto la revisione e la semplificazione delle disposizioni in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione contenuta nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, emanato in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (cd. "legge anticorruzione"). Il legislatore delegante, pur tenendo fermi i principi e criteri direttivi della legge n. 190 del 2012, modifica e integra la recente disciplina, sia per fare fronte alle criticità emerse in fase applicativa, sia per rafforzare la trasparenza amministrativa e contrastare condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni, anche adeguandosi agli standard internazionali. Il testo in esame interviene, inoltre, sulla legge 6 novembre 2012, n. 190, anche per recepire e coordinare le novità introdotte dal decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, circa le competenze e le funzioni in materia di anticorruzione attribuite all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e all'ambito soggettivo di applicazione.

L'intervento di regolazione si inserisce in un processo di complessiva modernizzazione e semplificazione della "macchina" amministrativa voluto dal Governo, che prevede, oltre alle modifiche alla disciplina della trasparenza e prevenzione della corruzione, la riforma della disciplina della conferenza di servizi (articolo 2); il nuovo istituto generale del silenzio assenso tra amministrazioni pubbliche e tra amministrazione pubbliche e gestori di pubblici servizi (articolo 3);

la ricognizione dei procedimenti oggetto di segnalazione certificata di inizio attività, di silenzio assenso, di autorizzazione espressa e di comunicazione preventiva, nonché una nuova disciplina, di carattere generale, delle attività non soggette ad autorizzazione preventiva espressa (articolo 5). Sono, altresì, previsti, nella legge delega, interventi diretti sulla legge n. 241 del 1990 in materia di autotutela amministrativa (articolo 6) e l'emanazione di un regolamento di delegificazione per la semplificazione e accelerazione dei procedimenti amministrativi relativi a rilevanti insediamenti produttivi, opere di interesse generale o avvio di attività imprenditoriali (articolo 4). Con la sola eccezione delle misure previste dall'articolo 3, immediatamente efficaci, l'insieme delle norme di semplificazione prevede un programma di lavoro, da realizzarsi principalmente attraverso deleghe legislative, in un orizzonte temporale che va dai tre ai dodici mesi.

Nello specifico, il provvedimento normativo si pone i seguenti obiettivi: innanzitutto, ridefinisce l'ambito di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza, prevede misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche; prevede misure di razionalizzazione e precisazione degli obblighi di pubblicazione e, ancora, individua i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza. Introduce, inoltre, una forma diffusa di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, prevedendo che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni. Si tratta dell'attuazione del principio del *Freedom of information act* (c.d. Foia). Le novelle all'articolo 1 della legge 190, infine, sono volte a precisare i contenuti e i procedimenti di adozione del Piano nazionale anticorruzione e dei piani di prevenzione della corruzione, nonché a ridefinire i ruoli, i poteri e le responsabilità dei soggetti interni che intervengono nei relativi processi, al fine di una più chiara definizione degli obiettivi e dei compiti, per conseguire un complessivo miglioramento delle performance.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

In materia di trasparenza, il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 ha dato avvio a un percorso di ottimizzazione delle performance delle pubbliche amministrazioni, incidendo anche sulla prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione, per conseguire un miglioramento complessivo dei servizi offerti al cittadino.

La legge 190 del 2012 ha integrato i principi già a suo tempo affermati dal decreto legislativo n. 150 del 2009 e ha sottolineato l'importanza della trasparenza quale strumento per la prevenzione della corruzione, ampliandone sia l'ambito soggettivo che oggettivo e prevedendo un codice di riordino

delle numerose disposizioni in materia. A tale fine, l'articolo 1, comma 35, ha previsto una delega in favore del Governo finalizzata a un riordino della "disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte della pubblica amministrazione", prevedendo un elenco di settori in cui il legislatore delegato sarebbe dovuto intervenire, anche tramite un'opera di coordinamento e di semplificazione dell'ampio panorama degli obblighi previsti in materia di trasparenza, ormai divenuti sovrabbondanti rispetto allo scopo.

In attuazione della delega, il Governo ha adottato il d.lgs. n. 33 del 2013, recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, non limitandosi alla sola ricognizione e al coordinamento delle disposizioni già adottate, ma introducendo nuovi obblighi e ulteriori adempimenti, oltre a quelli già esistenti. Ha, inoltre, esteso l'ambito soggettivo di applicazione delle relative disposizioni e disegnato un sistema di controlli e sanzioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione, introducendo una forma di controllo diffuso sull'operato della pubbliche amministrazioni; il testo ha anche confermato il principio di trasparenza come "accessibilità totale" alle informazioni da parte di chiunque (già introdotto nell'ordinamento dall'articolo 11, comma 1, del d.lgs. n. 150 del 2009), rivolgendosi alle informazioni non solo relative all'attività ma anche all'organizzazione delle amministrazioni pubbliche, allo "scopo di favorire forme diffuse di controllo relativamente allo svolgimento delle funzioni pubbliche e all'utilizzo delle risorse economiche." (articolo 1 del citato decreto legislativo n. 33 del 2013). In tale contesto, è stato riconosciuto il "diritto di accesso civico", azionabile da chiunque con riferimento a tutte le informazioni e ai dati per i quali esiste l'obbligo di pubblicazione.

L'attuazione delle disposizioni recate dal decreto legislativo n. 33 del 2013 ha posto diversi problemi applicativi, segnalati in più occasioni dall'ANAC, tra i quali: la carente sostenibilità amministrativa delle disposizioni, collegata alla necessità di adattare una disciplina uniforme a enti estremamente diversificati tra cui le società a partecipazione e controllo pubblico e le organizzazioni private erogatrici di pubblici servizi, non espressamente ricomprese nell'ambito applicativo della disciplina; la difficoltà di certe amministrazioni ad adeguarsi ai nuovi principi e istituti, in parte dovute ad ambiguità del testo normativo; la poco chiara comprensione delle differenze esistenti tra accesso civico e diritto di accesso ai sensi della legge 241 del 1990; la ridondanza nei numerosi obblighi di pubblicazione vigenti.

Preso atto dell'esistenza di tali criticità e al fine di rafforzare ulteriormente la trasparenza amministrativa, il legislatore nel contesto del disegno di legge di riforma della pubblica amministrazione ha delegato il Governo a emanare il presente provvedimento.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

Il decreto legislativo in esame modifica espressamente il decreto legislativo 33 del 2013 e l'articolo 1 della legge 190 del 2012.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

Il provvedimento è coerente con i principi costituzionali.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.*

Il comma 2-*bis* dell'articolo 29 della legge 241 del 1990, introdotto dall'articolo 10, comma 1, lettera b), della legge n. 69 del 2009, ha stabilito la necessità della garanzia del rispetto, da parte delle pubbliche amministrazioni, degli strumenti di partecipazione al procedimento amministrativo. In linea di principio, rientrano, pertanto, tra i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), Cost., le disposizioni della legge n. 241 del 1990 relative agli obblighi per la pubblica amministrazione di garantire la partecipazione dell'interessato al procedimento, di individuare un responsabile, di concluderlo entro il termine prefissato e di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa, nonché quelle relative alla durata massima dei procedimenti, costituendo il livello basilare, minimo, di tutela della posizione del singolo, cui le regioni e gli enti locali non possono in alcun modo derogare, se non in meglio.

Nel testo in esame, il principio di "trasparenza" come "accessibilità totale" e il diritto di accesso civico ai documenti della pubblica amministrazione, quest'ultimo peraltro già previsto dal decreto legislativo n. 33 del 2013, sono stati con il presente decreto rafforzati, anche attraverso l'attribuzione alla trasparenza della funzione di tutela di diritti fondamentali (articolo 1), senza impatti sulle competenze e sulle funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Il presente provvedimento è compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa*

Il testo in esame attua la delega prevista dall'articolo 7 della legge 124 del 2015 e utilizza pienamente gli strumenti di semplificazione normativa.

8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Non si segnalano provvedimenti di analogo contenuto.

9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

L'intervento normativo è finalizzato anche all'eliminazione delle incertezze interpretative relative all'ambito di applicazione della disciplina e al rapporto tra accesso civico e accesso ex legge n. 241 del 1990. L'ANAC si è varie volte espressa in merito all'ambito di applicazione con pareri e delibere. Alcune delibere hanno dato luogo a contenzioso e, quindi, a pronunce giurisprudenziali sullo specifico tema dell'ambito applicativo. (TAR Lazio, sez. III, sentenza 28.09.2015, n. 11430 e sentenza 15.06.2015, n. 8375).

Si segnala, inoltre, in materia di diritto di accesso civico e del relativo rapporto con il diritto di accesso di cui all'articolo 22 della legge n. 241 del 1990, la sentenza del Consiglio di Stato (C.d.S., sez. VI 20 novembre 2013, n. 5515) che evidenzia la diversificazione di finalità e di disciplina dei due istituti.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

10) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.*

L'intervento risulta in linea con le norme in materia derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea.

11) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano procedure di infrazione.

12) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

Le disposizioni non comportano problematiche di compatibilità con gli obblighi internazionali.

13) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea o giudizi pendenti davanti alla stessa.

14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano indicazioni prevalenti di giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo o giudizi pendenti davanti alla stessa.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

Non risultano particolari indicazioni di linee prevalenti della regolamentazione in altri Stati membri dell'Unione europea rilevanti ai fini degli interventi specifici in esame.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

16) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

E' stato introdotto (all'articolo 5-ter) il diritto di accesso dei parlamentari, conformemente a quanto previsto dalla delega normativa (articolo 7, comma 1, lettera f)), al fine di attribuire una speciale legittimazione all'accesso ai membri del Parlamento nell'esercizio delle loro funzioni per esigenze conoscitive connesse ai loro compiti istituzionali.

17) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

Sono stati verificati i richiami esterni, facendo riferimento alla versione vigente degli stessi.

18) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.

E' stato fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

19) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Per necessità di coordinamento con la nuova disciplina, sono state espressamente abrogate le seguenti disposizioni:

a) gli articoli 4; 10, 20, comma 3, 24; 34; 39, comma 1, lettera b), 42, comma 1, lettera d) del decreto legislativo n. 33 del 2013:

b) l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 2000, n. 118.

20) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento non contiene norme aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

21) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano aperte ulteriori deleghe legislative su punti oggetto degli interventi specifici in esame.

22) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.

Non sono previsti atti successivi attuativi. L'articolo 40 contiene una disposizione transitoria che permette l'attuazione dell'articolo 9-bis del decreto legislativo n. 33 del 2013, prevedendone l'entrata in vigore decorso un anno dall'entrata in vigore del presente decreto legislativo. A tal fine, viene previsto che, entro un anno, le amministrazioni verifichino la correttezza e la completezza dei dati già comunicati alle pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati in modo tale che queste ultime possano pubblicarle in modo completo. Successivamente, le amministrazioni assolveranno agli obblighi di pubblicazione mediante la comunicazione dei dati alle banche dati e la pubblicazione del relativo link.

23) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento normativo sono stati utilizzati i dati già disponibili presso l'ANAC e le amministrazioni e gli enti interessati dalla disciplina.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (A.I.R.)

(Dir. P.C.M. 16 GENNAIO 2013 – G.U. 12 APRILE 2013, N. 86)

Titolo: Decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche.

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

Il decreto legislativo in esame attua la delega prevista dall'articolo 7, comma 1, della legge 7 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" per il riordino della disciplina in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. La delega, da esercitarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge (ai sensi del comma 2), ha per oggetto la revisione e la semplificazione delle disposizioni in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione contenuta nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, emanato in attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190: "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" (cd. "legge anticorruzione").

Per la disamina del contesto di riferimento è opportuno riepilogare il quadro giuridico, economico e sociale che ha reso necessaria, nel 2012, una legge anticorruzione e, a pochi anni di distanza, una messa a punto della disciplina, a cui si provvede con il testo in esame.

Da un punto di vista economico-sociale, l'intervento riformatore voluto dal legislatore nel 2012 si deve ad un aumento della percezione del livello di corruzione in Italia da parte dei cittadini, soprattutto nei comportamenti e negli atti delle istituzioni pubbliche, e dalla conseguente necessità di aumentare il livello di trasparenza. Alla vigilia dell'emanazione della disciplina anticorruzione, secondo le rilevazioni dell'Unione Europea¹, il 97% degli intervistati italiani riteneva che la corruzione fosse molto diffusa nel paese (media UE: 76%) e il 42% affermava di essere personalmente interessato da fenomeni di corruzione nella vita quotidiana (media UE: 26%). L'88% degli intervistati italiani riteneva, altresì, che le pratiche corruttive e l'utilizzo di relazioni personali era il modo più semplice per ottenere alcuni servizi pubblici (media UE: 73%). Dal lato delle imprese, il 92% degli imprenditori italiani intervistati riteneva che favoritismi e corruzione ostacolassero la concorrenza (media UE: 73%), mentre il 90% affermava che la corruzione e

¹ E.C. (2012), *Corruption Report*, Special Eurobarometer 374, p. 94, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_374_en.pdf, accessed 8 January 2013.

l'utilizzo di connessioni era il modo più semplice per ottenere alcuni servizi pubblici (media UE: 69%); in termini più espliciti, il 64% degli imprenditori italiani sosteneva che l'unico modo per avere successo negli affari era quello di avere dei collegamenti politici (media UE: 47%). Il livello di fiducia nelle istituzioni da parte dei cittadini italiani, nello stesso periodo, era pari al 24%, rispetto al 40% della media dei paesi OCSE. Secondo il *Transparency International's Corruption Perceptions Index*, l'Italia risultava al sessantanovesimo posto tra i Paesi con il più alto grado di corruzione percepita, il più alto livello tra i paesi OCSE dopo il Messico, al numero 100, e la Grecia, all'ottantesimo posto².

Prima della legge 190, la cosiddetta "Riforma brunetta" del 2009 aveva cercato di modernizzare il servizio pubblico e migliorare la sua efficienza e trasparenza, seppur non affrontando in modo completo le lacune del sistema: con la legge n. 190 si opera un rafforzamento della disciplina e si garantisce un approccio più equilibrato verso le politiche anticorruzione, responsabilizzando l'amministrazione pubblica verso comportamenti ritenuti a rischio e perseguendo un vero e proprio cambiamento di mentalità al suo interno. Attraverso un rafforzamento dell'integrità nel settore pubblico e una prevenzione più efficace della corruzione, il Governo intendeva ottenere il ripristino nella fiducia nelle istituzioni, un fattore determinante di crescita sostenibile, oltre a obiettivi di consolidamento fiscale, crescita economica ed equità sociale.

In attuazione delle disposizioni della legge 190, è stato emanato il decreto legislativo n. 33 del 2013 che, perseguendo una maggiore trasparenza in tutte le PA, intendeva favorire la prevenzione della corruzione, attivare un nuovo tipo di "controllo sociale" (accesso civico), sostenere il miglioramento delle performance delle amministrazioni pubbliche, abilitare nuovi meccanismi di partecipazione e collaborazione tra PA e cittadini.

L'attuazione del nuovo sistema normativo così delineato ha posto diversi problemi applicativi, segnalati in più occasioni dall'ANAC³ che, con il documento "Problemi aperti in materia di prevenzione della corruzione, trasparenza e performance e proposte di semplificazione", pubblicato il 15 aprile 2014 e trasmesso al Governo, ha evidenziato alcune criticità, come di seguito sinteticamente rappresentate.

1. La mancata chiarezza dell'ambito applicativo della disciplina e la difficoltà di adattare una disciplina uniforme a enti estremamente diversificati, sia per natura giuridica sia per dimensioni.
2. Alcune genericità del testo normativo, in particolare con riguardo alle procedure, che hanno generato la difficoltà per le amministrazioni ad adeguarsi ai nuovi principi; in alcuni casi, le norme non indicavano i procedimenti da seguire e i soggetti responsabili, generando confusione e incertezze nelle amministrazioni.
3. Non si è affermata una "cultura dell'integrità". In particolare, nonostante gli atti di indirizzo dell'ANAC, in via generale, poche amministrazioni hanno sviluppato un approccio integrato tra gli obiettivi del Piano Nazionale Anticorruzione e i piani della performance (in cui non sono stati sempre previsti obiettivi, indicatori e target di trasparenza e di integrità).
4. La poco chiara comprensione delle differenze esistenti tra accesso civico e diritto di accesso

² OECD Public Governance Reviews OECD Integrity Review of Italy "Reinforcing public sector integrity, restoring trust for sustainable growth", 2013.

³ Per un quadro esaustivo delle problematiche: ANAC, Rapporto sul primo anno di attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190, 27 dicembre 2013, doc. XXVII, n. 8.

ai sensi della legge 241 del 1990;

5. la duplicazione dei numerosi obblighi di pubblicazione (in generale, eccessiva burocratizzazione per i troppi adempimenti e poca trasparenza “di qualità”).

Nel contesto del disegno di legge di riforma della pubblica amministrazione, il legislatore, preso atto dell'esistenza di tali criticità e al fine di rafforzare ulteriormente la trasparenza amministrativa e contrastare condotte illecite nelle pubbliche amministrazioni, ha delegato il Governo ad emanare il presente provvedimento che:

- a) ridefinisce l'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza;
- b) prevede idonee misure organizzative per la pubblicazione nel sito istituzionale dell'ente delle informazioni strumentali alla trasparenza;
- c) riduce gli adempimenti gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche e li razionalizza sanzioni, ferme restando le previsioni in materia di verifica, controllo e sanzioni;
- d) razionalizza e precisa gli obblighi di pubblicazione nel sito istituzionale, al fine di eliminare le duplicazioni e consentire che tali obblighi siano assolti attraverso la pubblicità totale o parziale di banche dati detenute da pubbliche amministrazioni;
- e) individua i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza e il procedimento sanzionatorio, con l'ANAC al vertice del sistema;
- f) precisa i contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione e i rapporti con i piani triennali per la prevenzione della corruzione e della relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione, anche attraverso la modifica della relativa disciplina legislativa; in particolare, si prevede l'integrazione del modello organizzativo previsto dal decreto legislativo n. 231 del 2001 per gli enti privati in controllo pubblico con le misure anticorruzione, l'adattamento delle misure anticorruzione a seconda del tipo del pubblica amministrazione e la possibilità, per le piccole amministrazioni, di aggregarsi nella redazione dei piani. Si disciplinano i ruoli dell'Organo di indirizzo, del Responsabile Prevenzione della Corruzione e dell'Organismo Indipendente di Valutazione;
- g) definisce, in relazione alle esigenze connesse allo svolgimento dei compiti istituzionali, i diritti dei membri del Parlamento inerenti all'accesso ai documenti amministrativi, alla verifica dell'applicazione delle norme sulla trasparenza amministrativa e alla verifica dei limiti derivanti dal segreto o dal divieto di divulgazione e dei casi di esclusione a tutela degli interessi pubblici e privati;
- h) prevede una forma diffusa di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, stabilendo che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, può accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, anche per via telematica.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo.

In linea con quanto previsto dalla legge delega e in coerenza con le criticità rappresentata al punto A), l'intervento normativo si propone i seguenti obiettivi generali di lungo periodo:

1. affermare una “cultura dell’integrità” nelle pubbliche amministrazioni che attraverso una maggiore chiarezza degli obblighi, degli adempimenti e delle misure sanzionatorie saranno parte di un sistema informativo più aperto e disponibile all’interscambio delle informazioni verso l’esterno; più integrità e meno corruzione aiuterà a prevenire lo spreco di risorse disponibili migliorerà le prestazioni del settore pubblico, di conseguenza aumenterà le entrate, riducendo così il deficit di bilancio;
2. migliorare la percezione dei cittadini e delle imprese della legalità e della trasparenza dell’agire pubblico, aumentando la fiducia nel governo e delle istituzioni, un fattore determinante di crescita sostenibile.

Agli obiettivi generali di lungo periodo, si collegano i seguenti obiettivi specifici di medio-breve periodo:

1. maggiore livello di standardizzazione dei documenti programmatici delle pubbliche amministrazioni in materia di anticorruzione e trasparenza; coerenza tra il Piano Nazionale Anticorruzione, i piani delle singole amministrazioni e i documenti di programmazione strategico-gestionale e di misurazione e valutazione delle performance. I piani, in particolare, prima prevedevano misure solo potenzialmente applicabili (non vi era un crono programma con tempi e ruoli nel perseguimento degli obiettivi anticorruzione) e erano spesso “copiati” tra amministrazioni simili (dunque poca attenzione alle tipicità del contesto interno e esterno);
2. più efficace individuazione delle aree di rischio rilevanti, in relazione alle peculiarità organizzative e funzionali alle diverse amministrazioni;
3. condivisione flussi informativi con l’Autorità Nazionale Anticorruzione e tra le amministrazioni, anche ai fini dell’esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo;
4. razionalizzazione degli obblighi e maggiore efficacia della trasparenza e più efficace individuazione e responsabilizzazione di tutti i soggetti obbligati all’attuazione delle misure e all’irrogazione delle sanzioni;
5. maggiore effettività ed efficacia dell’esercizio del diritto di accesso da parte di cittadini e imprese.

C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l’attuazione dell’intervento nell’ambito della VIR.

Indicatori Procedurali

Tempi di emanazione degli atti attuativi;

Tempi di adeguamento dei sistemi informativi e organizzativi alle nuove procedure;

Tempi di apprendimento delle nuove disposizioni;

Tempi di evoluzione del fattore culturale.

Indicatori di risultato

Grado di difficoltà percepito dalle amministrazioni nell’elaborazione dei documenti programmatici e nel coordinamento con gli obiettivi strategico-gestionali e di performance;

Numero dei pareri rilasciati dall'ANAC alle amministrazioni sulla corretta applicazione della disciplina;
Numero di richiami dell'ANAC alle amministrazioni sulla corretta applicazione della disciplina;
Tempi medi di acquisizione delle informazioni da parte dei richiedenti;
Numero di contenziosi attivati dalle amministrazioni o dall'ANAC;
Numero dati comunicati dalle amministrazioni ai richiedenti, rapportati al numero dei dati richiesti;
Numero di sanzioni irrogate alle amministrazioni.

Indicatori di impatto

Grado di rischio corruttivo percepito post riforma;
Indice di fiducia nelle istituzioni da parte dei cittadini e delle imprese post riforma;
Grado di raggiungimento degli obiettivi programmati in ogni amministrazione;
Grado di miglioramento delle performance amministrative;
Grado di soddisfazione dell'utente sull'accessibilità, rapidità e completezza del dato fornito;
Indice di impatto sulle entrate e, conseguentemente, sul debito pubblico.

D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.

Soggetti pubblici: amministrazioni pubbliche, organismi di diritto pubblico e imprese pubbliche, società in partecipazione pubblica.

Soggetti privati: in controllo pubblico e società partecipate, associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici o nei quali sono riconosciuti alle pubbliche amministrazioni poteri di nomina di componenti degli organi di governo.

Cittadini e imprese.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

Sono state sentite le amministrazioni destinatarie delle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 33 del 2013 che hanno rappresentato le numerose criticità emerse dall'applicazione della disciplina, criticità, peraltro, evidenziate dall'ANAC, destinataria di numerosi quesiti al riguardo.

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

Il testo normativo, in attuazione della delega prevista dall'articolo 7 della legge di riforma della pubblica amministrazione, è stato considerato lo strumento più idoneo a risolvere problematiche applicative della recente disciplina sull'anticorruzione e la trasparenza che, per le criticità riferite della Sezione 1, aveva bisogno di una razionalizzazione ed esigeva un intervento di rafforzamento, anche per conseguire maggiori livelli di efficacia nel contrasto alle condotte illecite degli

amministratori della cosa pubblica.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

Non sono state valutate opzioni alternative all'intervento regolatorio. La delega ha previsto espressamente che si emanassero disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo n. 33 del 2013 per colmare le lacune della disciplina rispetto a quanto previsto dalla legge anticorruzione, indicando puntualmente i temi da trattare, in particolare la ridefinizione e la razionalizzazione degli obblighi gravanti sulle amministrazioni in materia di trasparenza e la previsione delle relative sanzioni, la precisazione dei contenuti e dell'ambito di applicazione del piano nazionale anti corruzione, l'ampliamento del diritto di accesso. Con il testo in esame, si viene incontro all'esigenza di integrazione e correzione della normativa vigente.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

1. Ridefinizione dell'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza

Il testo supera l'incertezza dell'ambito applicativo della normativa sulla trasparenza, generata dai riferimenti poco chiari della disciplina vigente sia alle "attività di pubblico interesse disciplinate dal diritto nazionale o dell'Unione Europea" (art. 1, c. 34, legge n. 190/2012), a cui solamente si applica il regime della trasparenza, sia alle società quotate e loro controllate, a cui non si applicava la trasparenza ma dove "quotazione" e "controllo" potevano avere varie accezioni.

VANTAGGI	SVANTAGGI:
<p>Il testo definisce inequivocabilmente l'ambito soggettivo di applicazione, supera i dubbi interpretativi, le opposizioni e le ritrosie manifestate da più parti ed evita il contenzioso, a beneficio di amministrazioni, cittadini e imprese.</p> <p>Non vi saranno più margini di manovra che legittimano le amministrazioni a non adeguarsi alle disposizioni sulla trasparenza.</p>	<p>Maggiore impegno richiesto alle amministrazioni.</p>

2. Maggiore chiarezza degli obblighi, degli adempimenti e delle misure sanzionatorie, che saranno parte di un sistema informativo più aperto e disponibile all'interscambio delle informazioni verso l'esterno

Alcune criticità, anche in termini operativi, derivavano dall'assenza di un termine per la conservazione dei dati nelle sezioni di archivio e dalla sovrapposizione dei dati oggetto di pubblicazione, con un evidente aggravio per le amministrazioni in termini di adempimenti

E' stata rilevata anche la poca chiarezza circa le norme da applicare ai procedimenti sanzionatori previsti dal d.lgs. n. 33 del 2013: il decreto operava un rinvio alla legge n. 689 del 1981 ma rimanevano poco chiari i soggetti cui spettava, rispettivamente, l'avvio del procedimento sanzionatorio e l'irrogazione della sanzione, così come non ben definiti risultavano i confini dei poteri riservati all'Autorità.

VANTAGGI	SVANTAGGI
<p>Viene stabilito che le sanzioni sono irrogate dall'Autorità nazionale anticorruzione che disciplina, con proprio regolamento, il procedimento per l'irrogazione delle stesse. Ciò attribuirà al sistema maggiore chiarezza sui contenuti, i ruoli e sulle responsabilità in tema di trasparenza, a vantaggio delle amministrazioni, dei cittadini e delle imprese.</p> <p>Minore spazio di manovra per le amministrazioni che non adempiono agli obblighi o che non adeguano le strutture organizzative.</p>	<p>Maggiore impegno richiesto alle amministrazioni</p>

3. Maggiore livello di standardizzazione dei documenti programmatici delle pubbliche amministrazioni in materia di anticorruzione e trasparenza; coerenza tra il Piano Nazionale Anticorruzione, i piani delle singole amministrazioni e i documenti di programmazione strategico-gestionale e di misurazione e valutazione delle performance.

Gli esiti del monitoraggio effettuato dall'ANAC nel 2013 hanno mostrato che, nonostante le indicazioni formulate dall'Autorità, poche amministrazioni hanno sviluppato un approccio integrato tra Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e Piani della performance e previsto obiettivi, indicatori e target di trasparenza e integrità all'interno dei Piani triennali.

Gli elementi informativi e di esperienza sulle criticità manifestate dalle amministrazioni nell'impostazione del ciclo della performance devono essere valorizzati nella fase di definizione delle politiche di prevenzione per dare concretezza al disegno del legislatore del 2012, che si basava proprio su un modello di programmazione "a cascata", tenendo conto dei contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e delle indicazioni in esso previste relativamente ai Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione (PTPC) delle singole amministrazioni. Tali piani devono essere coordinati con gli altri strumenti di programmazione: il bilancio, che garantisce la sostenibilità finanziaria degli interventi preventivati; il Piano della performance, in cui dovrebbero confluire gli obiettivi strategici ed operativi scelti da ciascuna amministrazione, anche con riferimento alle

misure di attuazione del PTPC; il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il Piano per la formazione.

VANTAGGI	SVANTAGGI
Definizione di obiettivi chiari, misurabili e rendicontabili nei PTPC, che consentirà un impulso effettivo alla promozione dell'integrità.	Maggiore impegno richiesto alle amministrazioni, a livello politico e amministrativo, nella definizione e nel coordinamento degli obiettivi e nella predisposizione dei programmi.

4. Più efficace individuazione delle aree di rischio rilevanti, in relazione alle peculiarità organizzative e funzionali alle diverse amministrazioni

VANTAGGI	SVANTAGGI
Più accurato monitoraggio del livello di criticità del settore di riferimento da parte dell'amministrazione, riduzione del rischio corruttivo.	Maggiore sforzo richiesto alle amministrazioni, a livello politico e amministrativo, nella definizione delle aree di rischio rilevanti.

5. Razionalizzazione degli obblighi e maggiore efficacia della trasparenza e più efficace individuazione e responsabilizzazione di tutti i soggetti obbligati all'attuazione delle misure e all'irrogazione delle sanzioni

Nell'applicazione della vecchia disciplina, l'efficacia della pubblicazione di dati, documenti e informazioni è stata compromessa dal fatto che alle oggettive difficoltà connesse alla crescita enorme degli obblighi si è aggiunto un atteggiamento negativo delle amministrazioni, poco propense a rendere conto delle proprie attività. Pur in presenza di uno sforzo complessivo di ampliamento della gamma delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali, infatti, l'efficacia della trasparenza, quale strumento per promuovere effettivamente forme diffuse di controllo sociale, non è stata soddisfacente, anche a causa della ritrosia o dell'incapacità della maggior parte delle amministrazioni a generare e diffondere informazioni relative ai servizi erogati e ai relativi costi, la cui pubblicazione è necessaria per rendicontare la performance verso l'esterno.

Inoltre, l'efficace attuazione delle politiche di prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione dipende anche da un assetto organizzativo coerente con l'insieme delle responsabilità riconducibili al ruolo ogni attore del sistema è chiamato a svolgere, in particolare del Responsabile della Prevenzione della Corruzione: le incertezze generate da un quadro normativo complesso e instabile e la mancanza di effettivi poteri di controllo e di risorse (in termini di competenze professionali e di sistemi informativi) hanno impedito a tale figura di incidere effettivamente sui comportamenti e sul funzionamento del sistema. Con il nuovo intervento normativo, il responsabile per la prevenzione della corruzione assume attribuzioni certe e oneri definiti dei quali, tuttavia, vengono delineati i confini. In effetti, a fronte del rafforzamento del ruolo e della precisa indicazione dei doveri da adempiere, si prevede che, qualora il responsabile della corruzione provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e relative modalità e di aver vigilato sull'osservanza del piano, in caso di violazioni ripetute e di omesso controllo non si ravvisano i presupposti per azioni di responsabilità dirigenziale e disciplinare.

VANTAGGI	SVANTAGGI
<p>Nella nuova disciplina ruoli e attribuzioni sono definiti chiaramente, con conseguente difficoltà per i responsabili di sottrarsi allo svolgimento dei propri compiti e con conseguente individuazione dei confini delle suddette responsabilità. A beneficio del sistema nel suo complesso</p> <p>Per le amministrazioni e per i responsabili della prevenzione della corruzione, ci saranno maggiori difficoltà di sottrarsi a responsabilità ed obblighi imposti dalla legge.</p>	<p>Maggiore impegno richiesto alle amministrazioni.</p> <p>Maggiore professionalizzazione del personale</p>

6. Maggiore effettività ed efficacia dell'esercizio del diritto di accesso da parte di cittadini e imprese.

VANTAGGI	SVANTAGGI:
<p>Piena informazione dei cittadini e delle imprese sull'operato della pubblica amministrazione e sulle modalità di trattamento da parte delle stesse delle posizioni soggettive giuridicamente tutelate.</p> <p>Esercizio della discrezionalità amministrativa esclusivamente nei limiti imposti dalla legge.</p>	<p>Maggiore professionalizzazione del personale.</p> <p>Necessità di superamento di diffidenze e passività per un impegno consapevole di imprese e cittadini.</p>

B) Individuazione e stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese.

Il miglioramento del livello di trasparenza e la razionalizzazione dell'insieme degli adempimenti esistenti consentiranno alle imprese di operare con una pubblica amministrazione più aperta agli operatori economici e alle forze della concorrenza.

C) Indicazione e stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese.

Il provvedimento non incide sugli oneri regolatori ma solo sulla disponibilità di dati per i privati (cittadini e imprese), migliorata in termini qualitativi e quantitativi.

D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Il fattore che potrà maggiormente incidere sull'attuazione delle disposizioni in esame è senz'altro quello culturale: solo se le amministrazioni accetteranno di adoperarsi per la diffusione di una cultura dell'integrità ad ogni livello, si potranno percepire gli effetti del provvedimento in termini di

effettiva maggiore diffusione delle informazioni (e, quindi, della trasparenza) e effettiva minore percezione del fenomeno corruttivo.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

La legge delega per la riforma della pubblica amministrazione, insieme al *Jobs Act* e alla nuova disciplina della giustizia civile, sono gli strumenti del Governo per stimolare la crescita. Tutto il quadro giuridico ha l'obiettivo di creare un ambiente favorevole all'iniziativa economica, realizzando i presupposti per la rimozione di alcune delle principali cause del deficit di competitività, tra i quali la persistente "chiusura" di alcuni settori di mercato, ancora eccessivamente regolamentati, che impediscono alle imprese più efficienti di entrarvi e produrre con costi inferiori, o, a parità di costi, con una qualità superiore. Le imprese così protette godono quindi di una rendita che potrebbe indurre gli attori economici a corrompere, perché il premio cui si accede tramite la corruzione è particolarmente ricco. Riducendo i margini di discrezionalità degli interventi dei poteri pubblici nella sfera economica, tramite una minore regolamentazione dei mercati e un aumento della trasparenza, si potrà combattere il diffondersi della corruzione e rendere effettiva la concorrenza tra le imprese, consentendo ai consumatori di beneficiare di prodotti qualitativamente migliori a prezzi più vantaggiosi. Attraverso un rafforzamento dell'integrità nel settore pubblico e una prevenzione più efficace della corruzione, anche tramite l'apertura dei mercati, si otterrà quindi un beneficio complessivo in termini di crescita economica.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio:

Responsabile dell'attuazione dell'intervento è la Presidenza del consiglio dei ministri- Dipartimento della funzione pubblica in stretta collaborazione con l'ANAC.

Altri soggetti attivi nell'attuazione dell'intervento, e attribuzioni previste per gli organi di indirizzo, per i responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza e per gli organismi indipendenti di valutazione ai fini della chiara identificazione delle responsabilità.

All'interno delle amministrazioni operano tre attori: l'Organismo indipendente di prevenzione della corruzione (RPC) che, ai fini del monitoraggio, segnala all'Organo di Indirizzo e all'Organismo indipendente di valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti l'attuazione delle misure in materia di anticorruzione e trasparenza e indica i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato le misure ai soggetti competenti a esercitare l'azione disciplinare. In termini di effettività dell'esercizio di tali funzioni, si segnala che il testo risolve una problematica emersa in sede di applicazione della vecchia disciplina. In sostanza, a tutela delle funzioni svolte dal RPC, è stato previsto eventuali misure discriminatorie nei suoi confronti, collegate allo svolgimento delle sue funzioni, devono essere segnalate all'ANAC, che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo;

- l'Organo di indirizzo, al quale spetta il coordinamento tra gli obiettivi strategici previsti dai documenti di programmazione strategico-gestionale e il piano triennale. In tal modo, le misure in

materia di trasparenza e anticorruzione (che derivano dal PNA) diventano parte integrante delle scelte politiche e programmatiche dell'amministrazione.

- l'*organismo indipendente di valutazione* (OIV), che verifica che i piani triennali siano coerenti con gli obiettivi dai documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione, ove stabiliti. Inoltre, verifica i contenuti della relazione del responsabile anticorruzione sui risultati dell'attività da questi svolta e riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento:

L'ANAC e tutti i soggetti coinvolti daranno massima diffusione delle innovazioni introdotte dal decreto legislativo.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio:

Il monitoraggio sull'applicazione della disciplina e sul raggiungimento degli obiettivi, così come sintetizzati negli indicatori descritti nella sez. IC, sarà svolto dall'ANAC, anche in collaborazione del Dipartimento della funzione pubblica, attraverso l'attività consultiva e di vigilanza (d'ufficio e su istanza di parte) e tramite la costituzione di task force con soggetti da questa selezionati in quanto istituzionalmente preposti a tali finalità conoscitive⁴.

Parte del monitoraggio, in particolare quello relativo agli aspetti organizzativi e di performance, potrà essere svolto dalle amministrazioni.

Infine, l'andamento degli indicatori con impatto macroeconomico, potrà essere monitorato con l'utilizzo degli indicatori ISTAT.

A titolo esemplificativo, si rappresentano i possibili contenuti delle attività di monitoraggio e i soggetti coinvolti.

OBIETTIVI DA MONITORARE	SOGGETTO COMPETENTE
<p>Grado di difficoltà percepito dalle amministrazioni nell'elaborazione dei documenti programmatici e nel coordinamento con gli obiettivi strategico-gestionali e di performance;</p> <p>Grado di raggiungimento degli obiettivi programmati in ogni amministrazione;</p> <p>Grado di miglioramento delle performance amministrative;</p> <p>Numero dati comunicati dalle amministrazioni ai richiedenti, rapportati al numero dei dati richiesti;</p>	<p>AMMINISTRAZIONI (RPC – ORGANI DI INDIRIZZO POLITICO - OIV)</p>

⁴ Per maggiori approfondimenti, si veda, sul sito dell'ANAC:

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/ Atto?id=2731509b0a7780420208cc3d99800069>

<http://www.anticorruzione.it/portal/res/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anaedocs/Attivita/Pubblicazioni/RapportiStudi/Anac.RappAttuazionePianiPrevenzioneCorruzionePA.dic2015.pdf>

<p>Tempi medi di acquisizione delle informazioni da parte dei richiedenti;</p> <p>Grado di soddisfazione dell'utente sull'accessibilità, rapidità e completezza del dato fornito;</p> <p>Numero dati comunicati dalle amministrazioni ai richiedenti, rapportati al numero dei dati richiesti;</p>	
<p>Numero di contenziosi attivati dalle amministrazioni o dall'ANAC;</p> <p>Numero dei pareri rilasciati dall'ANAC alle amministrazioni sulla corretta applicazione della disciplina;</p> <p>Numero di richiami dell'ANAC alle amministrazioni sulla corretta applicazione della disciplina;</p> <p>Numero di sanzioni irrogate alle amministrazioni.</p> <p>Tempi di adeguamento dei sistemi informativi e organizzativi alle nuove procedure;</p>	ANAC
<p>Tempi di evoluzione del fattore culturale.</p> <p>Grado di rischio corruttivo percepito post riforma;</p> <p>Indice di fiducia nelle istituzioni da parte dei cittadini e delle imprese post riforma;</p> <p>Indice di impatto sulle entrate e, conseguentemente, sul debito pubblico.</p> <p>Tempi medi di acquisizione delle informazioni da parte dei richiedenti;</p>	ANAC, su dati ISTAT

D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio:

Le attività di controllo e monitoraggio, come descritte al punto precedente, potranno offrire elementi conoscitivi e indicazioni che saranno prese in considerazione e per individuare eventuali esigenze di revisione dell'intervento regolatorio.

E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR

Tra gli aspetti prioritari da monitorare, tenuto conto degli indicatori di cui al punto 1C, si segnalano:

- la funzionalità del nuovo sistema, in termini di impatto sul livello di trasparenza e sulla percezione del livello di corruzione da parte di cittadini e imprese;
- l'effettività dell'esercizio del diritto di accesso, per come ampliato e ridisegnato dal presente intervento;

- la razionalità e completezza del sistema trasparenza, attraverso un'analisi della soddisfazione degli utenti (cittadini e imprese);
- gli impatti dell'intervento sui fenomeni corruttivi nella pubblica amministrazione, al fine di determinarne il valore aggiunto in termini di diffusione della cultura della legalità nel contesto istituzionale;
- l'effettiva maggiore apertura del mercato, grazie a una riduzione del livello di regolazione indotto anche da una maggiore trasparenza dei dati e nei rapporti tra la burocrazia, i cittadini e le imprese.