



CONSIGLIO DELLA PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

PRIMA COMMISSIONE PERMANENTE

**Relazione sulla petizione n. 19
"Per un Trentino più trasparente"**

approvata il 7 novembre 2017

La Prima Commissione permanente ha iniziato la trattazione della petizione in data 24 luglio 2017, con l'audizione dei rappresentanti dei firmatari; nell'introdurre il punto il Presidente Civico ha chiarito che la discussione dell'atto, in accordo con il primo firmatario, è stata in un primo momento differita alla presentazione di un disegno di legge su materie affini, annunciato dalla Giunta provinciale. Il protrarsi della preliminare attività istruttoria del governo provinciale e il rinvio del deposito del predetto disegno di legge hanno tuttavia convinto la Prima Commissione ad avviare l'esame della petizione per fornire, o almeno tentare, risposte all'istanza di un numeroso gruppo di cittadini.

Nella seduta di data 24 luglio sono intervenuti i signori Mauro Direno, Daniela Filbier e Alex Marini ad illustrare la petizione e fornire alla Commissione ulteriori spunti di riflessione; in particolare un documento depositato agli atti dà conto dello stato della trasparenza in Italia e a livello locale, ricorda i principi ispiratori della disciplina, presenta una serie di proposte e, infine, indica le norme del decreto legislativo n. 33 del 2013 non applicate o modificate dal legislatore provinciale/regionale. Il documento è allegato alla presente relazione insieme al resto della documentazione presentata nel corso dell'istruttoria.

Fin da questa fase iniziale il tema è emerso nella sua complessità, principalmente a causa del fatto che la normativa in materia di trasparenza costituisce un sistema intricato di disposizioni statali, provinciali e regionali.

La Commissione, su proposta del Presidente Civico, ha quindi stabilito di svolgere una preliminare attività di approfondimento. Essa si è in primo luogo rivolta al Difensore civico provinciale per sapere quanti e quali problematiche in tema di trasparenza sono sorte con riferimento alla sua attività; la Commissione inoltre ha deciso di verificare la reale applicazione del decreto legislativo n. 33 del 2013 in provincia di Trento effettuando un confronto fra quest'ultimo e la legge provinciale n. 4 del 2014.

Il Difensore civico ha fornito alla Commissione un'importante documentazione riferendo delle problematiche in materia di accesso, inteso sia come diritto di accesso documentale sia come diritto di accesso civico. Nel sintetizzare i dati forniti, si dà conto del seguente numero di fascicoli relativi al tema:

- nel 2015 sono stati aperti 43 fascicoli così suddivisi: 14 verso la Provincia autonoma di Trento, 20 verso i comuni, 7 verso altri enti in provincia e 2 verso altri enti fuori provincia;
- nel 2016 sono stati aperti 43 fascicoli così suddivisi: 24 verso i comuni, 15 verso altri enti in provincia e 4 verso la Provincia. Fra queste anche due istanze di accesso civico, inesistenti nel 2015.

A tali dati si aggiungono alcune considerazioni generali del Difensore civico provinciale.

Ella segnala in primo luogo che dall'analisi condotta sul complesso dell'attività il settore dell'amministrazione maggiormente interessato da richieste d'intervento è quello della documentazione inerente selezioni e concorsi.

In termini di riflessione generale, la dott.ssa Longo considera inoltre che la complessità normativa è spesso fonte di incertezza sia per il cittadino che si avvale del diritto di accesso sia per le amministrazioni destinatarie della richiesta. In particolare sottolinea tale difficoltà con riferimento agli enti variamente denominati, utilizzando questi termini per indicare la galassia di enti che "pur vivendo in tutto o in parte assolutamente significativa di risorse pubbliche, pur essendo parapubblici nel senso suddetto, pur essendo definiti enti economici, ed affini, si avvantaggiano di uno status particolare".

Evidenzia inoltre l'opportunità di strumenti che consentano una "trasparenza reale, singolare essendo che, come è avvenuto in alcune fattispecie riportate, da un lato l'ente interpellato non fornisca né gli atti, né le argomentazioni per negare l'accesso; dall'altro – ed è ciò che più colpisce – che la PAT non disponga neppure di mezzi sufficientemente cogenti per acclarare con quali modalità un ente – da lei fortemente partecipato – abbia gestito un'attività indiscutibilmente di pubblico interesse, benché, a rigore, di diritto privato."

Il Difensore civico, in conclusione, ribadisce il tema della complessità del rapporto fra normativa statale e provinciale in materia di trasparenza e propone che le Istituzioni promuovano una disciplina più incisiva che possa meglio garantire la trasparenza, il buon andamento sostanziale, l'oggettività dell'operato degli enti e più in generale dei soggetti definiti parapubblici.

Il materiale a disposizione della Commissione si è arricchito di uno studio di dettaglio sull'applicazione in provincia degli articoli del decreto legislativo n. 33 del 2013. Questo studio, condotto dal servizio legislativo del Consiglio provinciale, ha indicato, con riferimento a una verifica condotta dai firmatari della petizione, la reale applicazione della disciplina in materia di trasparenza in provincia di Trento. Il documento assume notevole importanza nell'indagine poiché dà conto non del mero dato normativo, ma fornisce elementi per individuare i materiali oggetto di pubblicazione. Rinviando alle puntuali indicazioni del documento, si evidenzia che esso riporta i luoghi del sito istituzionale dove sono pubblicati i dati riferiti ad articoli del decreto trasparenza considerati non applicati dalla verifica condotta per la presentazione della petizione.

Fra i materiali acquisiti dalla Commissione merita menzione il documento inviato dal Presidente della Provincia a seguito della prima illustrazione del documento.

A chiarimento, il documento precisa in primo luogo il campo di applicazione della legge provinciale in tema di trasparenza n. 4 del 2014, da cui sono esclusi gli enti ad ordinamento regionale; non rientra inoltre nelle potestà di controllo provinciali l'osservanza delle norme in tema di trasparenza da parte delle comunità di valle, enti locali che rientrano piuttosto nell'azione di coordinamento svolta dal Consorzio dei comuni. Nell'ambito di applicazione della legge provinciale n. 4 del 2014 rientrano pertanto, la Provincia, le agenzie e gli enti strumentali pubblici e privati.

Quanto agli obblighi di pubblicazione, la nota specifica che nel merito la Provincia applica quanto previsto dal decreto legislativo n. 33 del 2013.

Sul nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato si legge che la Provincia ha adottato soluzioni organizzative idonee ad assicurare puntuale osservanza delle nuove disposizioni, dimostrata dal registro degli accessi pubblicato nella sezione amministrazione trasparente del sito istituzionale.

In merito al responsabile della trasparenza, si specifica che è individuato in una figura autonoma rispetto a quella del responsabile della prevenzione della corruzione concordemente con quanto previsto dall'articolo 43 del decreto trasparenza e dall'articolo 5, comma 1, della legge provinciale n. 4 del 2014 e le linee guida dell'ANAC.

Sulle sanzioni, si specifica che l'attività di vigilanza e controllo sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione è esercitata dall'ANAC che si avvale dell'operato degli organismi indipendenti di valutazione istituiti per legge.

Un'ultima notazione della Provincia riguarda la "Bussola della trasparenza", strumento atto a monitorare il rispetto della normativa. Esso non è giudicato idoneo a rappresentare in modo chiaro la situazione dell'ente Provincia poiché assume a riferimento l'intero territorio regionale e tutti gli enti ivi compresi, ad esempio tutti i comuni e anche enti non più esistenti come i comprensori. Ne deriva un'analisi che può essere fuorviante e non realistica.

Questo il quadro di sintesi del materiale istruttorio raccolto dalla Commissione. Su queste basi il Presidente Civico ha avanzato, nella seduta del 24 ottobre, alcune proposte operative, condivise dalla Commissione. Questa, in conclusione, ha assunto la seguente posizione.

Cogliendo l'effettiva complessità del tema trasparenza e considerando la necessità di offrire una disciplina chiara e lineare alla cittadinanza, ma anche agli stessi soggetti istituzionali variamente coinvolti nell'applicazione della normativa, la Commissione chiede che Giunta e Consiglio provinciale, con le rispettive strutture, redigano una raccolta normativa sugli obblighi in materia di trasparenza atta a orientare l'utente e nel contempo a ragionare sull'adeguatezza del sistema, normativo e di reale applicazione. Chiede altresì di svolgere opportune verifiche sull'organizzazione e sul funzionamento del sistema di monitoraggio denominato "Bussola della trasparenza" al fine di valutare la sua effettiva applicazione al sistema provinciale e avanzare eventuali proposte di miglioramento e adeguamento.

A completamento del percorso istruttorio, la Commissione ritiene inoltre opportuno trasmettere la presente relazione al Consiglio regionale, in ragione del suo coinvolgimento nella tematica.

La Commissione ha esaminato la presente relazione nella seduta del 7 novembre 2017 approvandola a maggioranza.

All.