



**LA TRASPARENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
TRA ACCESSIBILITÀ TOTALE E RISERVATEZZA ***
(TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO, ROMA 13 APRILE 2013)

di

Filippo Patroni Griffi

*(Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione
Presidente di sezione del Consiglio di stato)*

17 aprile 2013

Sommario. **1.** Evoluzione dei modelli di trasparenza: diritto di accesso, accessibilità totale, prevenzione della corruzione. **2.** La trasparenza nella L. n. 241 del 1990 e i suoi rapporti con l'accesso. **3.** Trasparenza come accessibilità totale nel D. Lgs. n. 150 del 2009. **4.** La trasparenza nel D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33. **4.1.** L'accesso civico. **4.2.** *Open data*. **4.3.** Qualità dei dati. **5.** Trasparenza e *privacy*: **5.1.** Il problema. **5.2.** Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n.33. **5.3.** La disciplina dell'articolo 4, in particolare. **6.** Conclusioni.

1. Evoluzione dei modelli di trasparenza: diritto di accesso, accessibilità totale, prevenzione della corruzione.

Chi guardi il generale processo di riforme, che hanno interessato l'amministrazione pubblica quanto meno a partire dagli anni '90, noterà l'emersione progressiva nel mondo del diritto di quello che potremmo definire un **valore dell'ordinamento** che a poco a poco acquisterà contorni sempre più netti e pervasivi della tradizionale sfera di "riservatezza" delle pubbliche

* Riceviamo e volentieri pubblichiamo.

amministrazioni, nell'ottica di un dialogo tra amministrazione e amministrato che favorisca la trasformazione del suddito in cittadino (l'immagine è mutuata dal prezioso saggio di W. Ulmann, su *Individuo e società nel Medioevo*, edito da Laterza nel 1983).

Da allora la trasparenza assumerà sempre più le sembianze di un valore immanente all'ordinamento, un valore di tipo finalistico, nella logica della concezione assiologica di Falzea, perché espressione di democrazia politica e amministrativa; ma anche un valore strumentale, e quindi formale, attraverso il quale assicurare la conoscenza dei processi decisionali, delle organizzazioni, dei procedimenti, delle prestazioni e dei servizi al pubblico.

Volendo **schematizzare il percorso normativo** registratosi, è consentito tener conto di tre tappe evolutive:

- a. quella inaugurata con l'approvazione della L. n. 241 del 1990;
- b. quella che ha inizio con l'affermazione, ad opera del D. Lgs. n. 150 del 2009, del principio di accessibilità totale;
- c. quella, infine, che prende avvio con il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione*" e adottata in attuazione della delega contenuta nella L. 6 novembre 2012, n. 190 (L. c.d. anticorruzione).

2. La trasparenza nella L. n. 241 del 1990 e i suoi rapporti con l'accesso

Nel testo originario della L. n. 241 del 1990, la trasparenza non compare tra i principi, enumerati all'articolo 1 della disciplina generale del procedimento.

La dottrina non mancò tuttavia di rimarcare come essa costituisse, come si è detto, un valore, immanente all'ordinamento, in vista del quale "organizzare" istituti e principi giuridici prossimi (buon andamento, imparzialità, legalità ed. sostanziale), che quel valore tendessero a realizzare.

Tuttavia, nel dibattito scaturito dalla L. n. 241, la trasparenza, pur riguardando il duplice profilo dell'attività e dell'organizzazione di quella "casa di vetro" che doveva essere l'amministrazione per i cittadini, era la risultante di istituti tutti riferibili al procedimento (responsabile del procedimento, motivazione, istituti di partecipazione e di garanzia) e trovava la sua massima espressione nel diritto di accesso.

Il **diritto di accesso** -come positivizzato e come interpretato dalla giurisprudenza- è il parametro per comprendere quanto diversa sia la logica della trasparenza all'epoca della L. n. 241 rispetto a oggi, quale risulta positivizzata nella stessa L. n. 241, nelle leggi successive e, finalmente nel D. Lgs. n. 150 del 2009 (art. 11). L'accesso come lo abbiamo conosciuto e vis-

suto -che è diverso da quello pensato dalla stessa Commissione Nigro- è accesso "qualificato" e *strumentale* (in tal senso ebbe ad esprimersi anche l'Adunanza plenaria) alla tutela di una posizione sostanziale individuale (persona fisica o ente): esso, oggi per espressa previsione normativa, non può concretarsi in una forma di controllo diffuso dell'attività amministrativa. Si tratti o meno di accesso endo-procedimentale, è un accesso qualificato dalla pertinenza a un procedimento. cioè a un'attività amministrativa di interesse del singolo.

Già numerose leggi successive alla L. n. 241 contemplano obblighi di trasparenza e di pubblicità che si pongono *a latere* dell'azione amministrativa.

Ma è con il **D.Lgs. n. 150, all'articolo 11**, che la trasparenza subisce una mutazione genetica ed è configurata come "**accessibilità totale**" a una serie di dati tendenzialmente omnicomprensivi dell'azione e dell'organizzazione delle amministrazioni (allocazione delle risorse, assetti organizzativi, andamenti gestionali e risultati delle attività), in funzione di servizio agli utenti e di trasparenza per la collettività. Questa posizione qualificata e diffusa alle informazioni pubbliche, in capo a ciascun cittadino, è dichiaratamente volta, diversamente di quanto previsto per l'accesso, "*a favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità*" (art. 11. co. 1).

La giuridicizzazione di un tale ambito di trasparenza si traduce nella pubblicità di una serie di informazioni, che conferma la distanza, sul piano del diritto positivo, tra accesso e trasparenza, in quanto il primo, come posizione qualificata da un criterio di collegamento specifico tra richiedente l'accesso e il dato che si vuole conoscere, non ha evidentemente spazio per operare laddove quel dato sia pubblico perché accessibile all'intera collettività. In tale ottica la trasparenza, pur sempre riferibile al duplice versante organizzativo e "attivo" dell'amministrazione e quindi al procedimento amministrativo, acquista una sua ragion d'essere anche, e forse soprattutto, al di fuori dello schema e del momento procedimentale in senso stretto.

L'evoluzione "annunciata" del modello di trasparenza è orientata verso la tematica *dell'open data*, riguardata, quanto meno, come mezzo per realizzare l'*open government*, cioè la partecipazione attiva e collaborativa dei cittadini alle scelte amministrative, sul presupposto di un'amministrazione "aperta" che renda fruibili alla collettività le informazioni di cui è in possesso. Alcune disposizioni già contenute nel codice dell'amministrazione digitale, D.Lgs. n. 82 del 2005, artt. 2, 12 e 50) hanno così trovato sviluppo nell'art. 11 del D.Lgs. n. 150 del 2009 e, soprattutto, nel comma 1-*bis* dell'articolo 50 del codice dell'amministrazione digitale (introdotto dal D.Lgs. n. 235 del 2010, noto come "terzo correttivo al cad").

3. Trasparenza come accessibilità totale nel D. Lgs. n. 150 del 2009

La "trasparenza totale" persegue finalità nettamente diverse dall'accesso e connota un diverso modo di essere delle pubbliche amministrazioni che non può non spiegare effetti sugli assetti organizzativi specifici e sulle singole vicende dell'azione amministrativa. L'accessibilità totale è vista, in primo luogo, in funzione di servizio agli utenti e, ancora, sul versante della collettività, in funzione di controllo sociale diffuso sull'operato delle amministrazioni.

A ben vedere, la trasparenza è posta in stretta correlazione con gli ambiti maggiormente significativi dell'attuale **processo di riforma delle amministrazioni** e, in un certo senso, può dirsi che la trasparenza costituisce il collante tra versante interno (organizzazione) e versante esterno (servizi al cittadino) della riforma.

Sul piano macro, la trasparenza, come disciplinata dal legislatore del 2009, può dirsi finalizzata:

- a) all'efficienza, e quindi abbiamo le disposizioni sulla trasparenza della *performance*;
- b) alla prevenzione della corruzione e in generale di fenomeni di *maladministration*, cui si riporta in particolare la metodologia cd. della mappatura dei rischi nei procedimenti e negli assetti organizzativi;
- c) al miglioramento dei servizi pubblici, cui sono serventi sia la disciplina della *performance* organizzativa sia l'adozione di standard qualitativi e quantitativi nella logica del "miglioramento continuo" delle prestazioni;
- d) alla responsabilizzazione delle pubbliche amministrazioni, che ispira i sistemi di misurazione e valutazione.

Se la trasparenza, nel contesto specifico della riforma complessiva delle amministrazioni delineata dal D.Lgs. n. 150, ha queste finalità, ne discendono subito alcuni corollari che potremmo definire di sistema.

Se è vero che, in presenza di una idonea base normativa, occorre tendenzialmente pubblicare tutto, è importante evitare quelle che sono state definite forme di opacità per confusione, in cui la massa di dati resi pubblici, in particolare sugli assetti organizzativi, rende impossibile l'identificazione dei dati rilevanti cioè dei dati che veramente interessano i cittadini come tali e come utenti dei servizi. L'identificazione dei dati rilevanti avviene essenzialmente attraverso i momenti di ascolto con i cittadini e le loro rappresentanze: questi momenti esprimono una "domanda di trasparenza" che va al di là della stessa "offerta di trasparenza" imposta dalla legge, perchè seleziona tra i dati potenzialmente pubblici quelli di reale interesse e impone alle amministrazioni realmente aperte di concentrarsi su quelle informazioni che riguardano

direttamente l'erogazione dei servizi anche al fine di assumere, nel momento della definizione degli obiettivi soprattutto di *outcome*. scelte coerenti con i bisogni della collettività.

4. La trasparenza nel D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Come sopra osservato, tra le finalità da soddisfare attraverso il pieno dispiegarsi del principio di trasparenza viene in rilievo quella del contrasto di tipo preventivo alla corruzione e, in generale, ai fenomeni di *maladministration*.

La *trasparenza*, invero, intesa quale possibilità per tutti i cittadini di avere accesso diretto all'intero patrimonio informativo delle pubbliche amministrazioni, costituisce un mezzo fondamentale di prevenzione della corruzione, imponendo una rendicontazione dell'azione pubblica nei confronti degli *stakeholders*, agevolando sistemi di *accountability* e limitando il rischio che si annidino situazioni di illiceità in settori delicati dell'agire amministrativo.

In quest'ottica, il D. Lgs. n. 33 del 2013, approvato dal Governo nell'esercizio della delega contenuta nella l. n. 190 del 2012, introduce significative novità.

"In primo luogo, oltre a "riordinare" e sistemizzare gli obblighi di pubblicazione on-line che già gravano sulle amministrazioni, riunendo in un *corpus* normativo unitario, sistematico e semplificato, le numerose previsioni normative disseminate nell'ordinamento, introduce aggiuntivi e rilevanti obblighi di informazione.

Si segnalano quelli aventi ad oggetto:

- i dati concernenti i redditi e la condizione patrimoniale dei titolari degli organi di indirizzo politico (art. 14);
- i rendiconti dei gruppi consiliari regionali e provinciali, "*con evidenza delle risorse trasferite a ciascun gruppo, con indicazione del titolo di trasferimento e dell'impiego delle risorse utilizzate*", e corredati dagli atti e dalle relazioni degli organi di controllo (art. 28);
- gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e di consulenza, con la previsione che la pubblicazione è *condizione di efficacia* dell'atto di conferimento e condizione, quindi, perché si possa provvedere alla liquidazione del previsto trattamento economico.

Ancora, nella sezione relativa agli obblighi di pubblicazione in settori speciali, sono ampliati gli obblighi di pubblicità on-line in materia di opere pubbliche (art. 38) e contratti pubblici (art.37), attività di pianificazione e governo del territorio (art. 39), servizio sanitario nazionale

(art.41), interventi straordinari e di emergenza che comportano deroghe alla legislazione vigente (art.42)¹.

Si tratta di informazioni che attengono, complessivamente, all'assetto delle pubbliche amministrazioni, ma anche alla dinamica delle relazioni tra cittadino e amministrazione, sia negli spazi concernenti la cd. democrazia amministrativa, sia nei rapporti amministrativi coinvolti dall'esercizio del potere e dall'erogazione dei servizi.

4.1. L'accesso civico.

Il decreto, oltre ad approntare un articolato apparato sanzionatorio per l'ipotesi di inadempimento delle amministrazioni rispetto agli obblighi di pubblicità loro imposti, introduce un meccanismo rimediabile di assoluta novità, riconoscendo in capo a chiunque un vero e proprio diritto di **accesso civico** a quelle informazioni e a quei dati (siano o meno contenuti in atti giuridici in senso stretto) per i quali risulta non adempiuto l'obbligo di pubblicità: un diritto di accesso, quindi, svincolato dai requisiti di legittimazione dell'accesso previsto dalla l. n. 241 del 1990, azionabile senza formalità, senza necessità di motivare l'istanza, senza dover dimostrare l'utilità dell'atto che si intende conoscere rispetto alle esigenze difensive del richiedente, ma fondato sul solo presupposto dell'inadempimento in cui l'amministrazione è incorsa rispetto agli obblighi di pubblicità.

Pure non trattandosi di un sistema normativo riconducibile al *Freedom of information act* statunitense, si è al cospetto di un sistema fortemente innovativo, in grado di "costringere" le amministrazioni ad assicurare la pubblicità che la legge prescrive. In altre parole, è vero che, nel nostro sistema, non c'è il diritto di chiunque ad accedere a qualsivoglia informazione in possesso dell'amministrazione, ma è altresì vero che, nel sistema delineato (e a differenza che nel FOIA), l'obbligo di pubblicità preesiste e prescinde da una richiesta di parte. Tanto che i meccanismi sanzionatori, sul piano delle responsabilità, non sono collegati a una richiesta.

Come è stato osservato, nella disciplina introdotta dal **D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33**, gli obblighi di pubblicazione integrano una "situazione che fronteggia (...) un **diritto soggettivo a conoscere**, che spetta a "chiunque", ossia ai cittadini in quanto tali (senza necessità di dimostrare l'interesse differenziato che giustifichi tale pretesa) (art. 3). Agli obblighi di pubblicazione corrisponde dunque non un *need to know* (una conoscenza utile al soddisfacimento di un interesse, di un bisogno particolare), ma un vero *right to know*. Un

¹ R. Garofoli, *Il contrasto alla corruzione. La l. 6 novembre 2012, il decreto trasparenza e le politiche ancora necessarie*, in www.giustizia-amministrativa.it

diritto conseguentemente assistito da un meccanismo di implementazione (in caso di inadempimento dell'obbligo di pubblicazione) attivabile da chiunque, quasi nella forma dell'azione popolare"².

Quanto all'estensione applicativa, l'accesso civico è riconosciuto con riguardo a tutti i documenti, le informazioni e i dati che in base alla "normativa vigente" (art. 5. co. 3) – e quindi anche al di là delle previsioni del **D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33**, – devono essere pubblicati. "Si pensi, per fare un esempio, a tutti i documenti che debbano essere oggetto di pubblicazioni all'albo pretorio. Per avere accesso a queste informazioni non sarà più necessario dimostrare l'“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento””, come richiesto dal regime generale del diritto di accesso di cui alla legge 241/1990, dal momento che l'accesso civico si qualifica proprio perché non soggetto a motivazione e legittimazione soggettiva differenziata. Certo, non si tratta del FOIA statunitense (che si applica a tutte le informazioni detenute dalle amministrazioni, non solo a quelle oggetto di pubblicazione), ma è un passo avanti in quella direzione, e pone comunque rimedio al (grave) paradosso per cui, fino ad oggi, per avere accesso ad un documento già oggetto di pubblicazione (e, pertanto, in virtù di tale operazione, effettivamente conoscibile da chiunque) fosse necessario dimostrare un interesse differenziato" (Benedetto Ponti, *Il codice della trasparenza amministrativa: non solo riordino, ma ridefinizione complessiva del regime della trasparenza amministrativa on-line*, in www.neldiritto.it).

1. C.2. Open data.

"Un terzo punto che vale la pena di sottolineare è la scelta di applicare il regime degli **Open Data** a tutte le informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 7). Una scelta che ha diverse conseguenze, non trascurabili. Intanto, consolida un nucleo “duro”, non comprimibile, di informazioni diffuse e rese disponibili in formato aperto, contribuendo così in modo significativo alla diffusione di questo approccio culturale (prima ancora che tecnologico o giuridico), anche semplicemente perché costringe tutte le amministrazioni a fare i conti con questo “paradigma” (nella necessità di dare applicazione alla previsione normativa). Inoltre, proietta la stessa trasparenza amministrativa verso un [nuovo paradigma](#), nel quale quest'ultima non è sempre, e solo, “prodotta” dalle amministrazioni (e direttamente fruita dai cittadini), ma sempre di più va configurandosi come frutto della elaborazione delle informazioni e dei dati

² (B.Ponti, *Il codice della trasparenza amministrativa: non solo riordino, ma ridefinizione complessiva del regime della trasparenza amministrativa on-line*, in www.neldiritto.it)

resi disponibili dalle p.a., posta in essere da soggetti terzi (associazioni non profit, istituzioni di ricerca, media, gli stessi partiti e movimenti politici, etc.), che si pongono come mediatori della trasparenza tra istituzioni e cittadini. In questo senso, l'esempio di [Open Parlamento](#), e del report "[Camere Aperte](#)" è illuminante". (Benedetto Ponti, *Il codice della trasparenza amministrativa: non solo riordino, ma ridefinizione complessiva del regime della trasparenza amministrativa on-line*, in www.neldiritto.it).

1. C.3. Qualità dei dati.

Infine, va rimarcata l'importanza che, nel delineato sistema, assume il tema della **qualità dei dati**, in termini di integrità, costante aggiornamento, completezza, semplicità di consultazione, comprensibilità, che mira a responsabilizzare le amministrazioni nella gestione dei dati. La qualità dei dati, la loro "esattezza" in termini oggettivi, costituisce elemento essenziale in un regime "aperto" delle informazioni amministrative, in quanto il controllo diffuso cui mira l'accessibilità totale non può che fondarsi su dati certi e attuali. E tale preoccupazione è stata più volte rimarcata dalla Civit e, soprattutto, dal Garante per la protezione dei dati personali.

5. Trasparenza e *privacy*:

5.1 Il problema.

La trasparenza intesa come accessibilità totale sembra porre problemi insormontabili di interferenza con la disciplina della protezione dei dati personali.

Così non è; e, soprattutto, *non può* essere.

È anzi necessario -come rilevato nella delibera della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) n. 105 del 2010, recante le *Linee guida in materia di trasparenza*- delimitare le sfere di passibile interferenza tra disciplina della trasparenza e protezione dei dati personali, in modo da realizzare, in sede di concreta applicazione, un punto di equilibrio tra i valori che esse riflettono. Del resto, l'importanza di un continuo **bilanciamento tra tali valori** è messa in rilievo non solo nelle esperienze straniere più avanzate {per esempio, *nell'Open Government Plan* statunitense), ma soprattutto dalla normativa europea.

In generale, va sottolineato che, per quanto riguarda la protezione dei dati nel settore pubblico, il problema fondamentale è stato da sempre quello dell'individuazione di un'adeguata **base normativa** che consentisse la pubblicità dei dati. In effetti, spesso si è assistito a una domanda di trasparenza, per lo più relativa a funzionari pubblici o comunque a soggetti che

agivano nella sfera pubblica (da membri di Istituzioni politiche a manager di società pubbliche, a dirigenti di amministrazioni pubbliche), spesso non supportata tuttavia da una idonea base normativa. E più volte il Garante per la protezione dei dati personali ha avuto modo di rimarcare questo profilo.

Un tentativo di fornire una base normativa generalizzata alla pubblicità totale dei dati relativi ai funzionari pubblici è costituito dalla modificazione apportata originariamente all'articolo 1 del D.Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali, di seguito "Codice"), che all'epoca statuiva: *"Chiunque ha diritto all'applicazione dei dati personali che lo riguardano. Le notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto ad una funzione pubblica e la relativa valutazione non sono oggetto di protezione della riservatezza personale"*. Oggi, il secondo periodo, fortemente criticato anche per la sua collocazione e per essere avulso dal sistema del codice, è stato inserito all'articolo 53, co. 1, lett *e*) del decreto n. 33 (dopo che, con legge n. 183 del 2010, già era stato spostato dall'articolo 1 all'articolo 19 del Codice).

Come sottolineato dalla Civit nella delibera n. 105, l'esigenza di assicurare una lettura della non felice formulazione della citata disposizione, che risulti "orientata" sul piano costituzionale e comunitario, induce a ritenere che il diritto dei cittadini di conoscere l'assetto strutturale e il modo di operare delle amministrazioni pubbliche e dei suoi agenti, finalizzato al conseguente controllo sociale sulla *res publica*, debba essere, comunque, conformato al rispetto del principio di proporzionalità (previsto dagli articoli 3 e 11 del Codice).

Tale principio è volto a garantire che i dati pubblicati e i modi di pubblicazione siano pertinenti e non eccedenti rispetto alle finalità indicate dalla legge, nel rispetto della disciplina in materia di protezione dei dati, e comporta altresì la necessità di provvedere a seguire determinate modalità di pubblicazione in relazione alla tipologia dei dati (per esempio, profilazione in forma anonima dei dati inerenti all'erogazione di particolari provvidenze economiche idonee a rivelare lo stato di salute o di povertà dei beneficiari) nonché ad assicurare l'archiviazione dei dati non più aggiornati, con particolare riguardo ai dati informativi inerenti al personale.

È per converso vero che, nel rispetto del principio di proporzionalità, tutti i dati personali attinenti allo svolgimento della prestazione di chi sia addetto a una funzione pubblica devono essere resi accessibili in attuazione della disciplina legislativa della trasparenza che costituisce quindi la necessaria base normativa ed è, a sua volta, espressione di quei valori di buon andamento e imparzialità delle pubbliche amministrazioni che trovano un tradizionale riconoscimento negli articoli 97, 98 nonché 3 della Costituzione.

5.2. Il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33

Il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, interviene a ridefinire l'equilibrio ed il bilanciamento rispetto alle (contrapposte) esigenze di tutela della riservatezza privata e dei dati personali.

Il bilanciamento di interessi è infatti la tecnica appropriata a contemperare, in un'ottica "cooperativa" dei valori di rilevanza costituzionale, le esigenze e di trasparenza e di protezione dei dati; bilanciamento che –come si è detto- trova il suo strumento operativo nel principio di proporzionalità.

Il decreto n. 33 si occupa dei dati personali oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 4):

- a) allentando i vincoli preventivi alle modalità di diffusione dei dati da parte delle pubbliche amministrazioni (con l'eccezione, doverosa, della salvaguardia dei dati sensibili e di quelli giudiziari);
- b) aprendo ai meccanismi di indicizzazione e ricerca mediante i motori di ricerca del web, con conseguente potenziamento della capacità di reperimento delle informazioni diffuse a fini di trasparenza;
- c) riconoscendo la più ampia possibilità di riutilizzo e rielaborazione dei dati così diffusi, nella prospettiva dei dati aperti (v. *supra*, 1. C.2.).

"Il che non significa che per i dati personali (diversi da quelli sensibili e giudiziari) oggetto di pubblicazione obbligatoria venga meno ogni forma di tutela. La ridefinizione dell'equilibrio consiste nella circostanza che perdono peso, ma solo per questi dati, i meccanismi di tutela preventiva, mentre restano immutati (e pienamente applicabili) i meccanismi di tutela successiva (a protezione dagli abusi eventualmente perpetrati nell'utilizzo dei dati diffusi). Un riequilibrio che corrisponde alla volontà di rendere più facilmente accessibili, fruibili e riutilizzabili i dati rilevanti (che l'ordinamento giudica rilevanti, facendone oggetto di pubblicazione obbligatoria) ai fini della trasparenza"³.

5.3. La disciplina dell'articolo 4, in particolare.

Il **comma 1** prevede che i dati personali diversi dai dati sensibili e dai dati giudiziari possano essere diffusi attraverso siti istituzionali e possano essere trattati con modalità tali da consentirne l'indicizzazione e la rintracciabilità tramite i comuni motori di ricerca *web* e il loro riutilizzo secondo quanto stabilito dell'articolo 7 nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali.

³ (B.Ponti, *Il codice della trasparenza amministrativa: non solo riordino, ma ridefinizione complessiva del regime della trasparenza amministrativa on-line*, in www.neldiritto.it)

Il **comma 2** individua nella pubblicazione di dati relativi all'assunzione di incarichi personali relativi a titolari di organi di indirizzo politico e di uffici o incarichi di diretta collaborazione, nonché a dirigenti titolari degli organi amministrativi, il presupposto per la completa realizzazione della trasparenza pubblica, integrando una finalità di rilevante interesse pubblico, da realizzare nel rispetto dei principi sul trattamento dei dati personali.

Al fine di favorire la massima conoscibilità e disponibilità dei dati pubblici, quasi come norma di chiusura, **il comma 3** prevede la possibilità per le amministrazioni di pubblicare qualsiasi altro dato, diverso da quelli previsti nel presente decreto comunque utili per favorire la massima disponibilità dei dati pubblici, anche ricorrendo a forme di anonimizzazione in presenza di dati personali e comunque fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge.

Il **comma 4**, in accoglimento delle osservazioni del Garante per il trattamento dei dati personali, è stato modificato prevedendo che le pubbliche amministrazioni - nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti -provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza collegate alla pubblicazione.

Il **comma 5** riproduce una disposizione già vigente, contenuta nel Codice della privacy, che prevede l'accesso alle notizie concernenti lo svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto a una funzione pubblica e alla relativa valutazione, mentre sottrae dall'ostensibilità le notizie concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, nonché le componenti della valutazione o le notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il predetto dipendente e l'amministrazione, idonee a rivelare taluna delle informazioni "sensibili".

Restano, infine, fermi i limiti alla diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

6 – Conclusioni

Il decreto n. 33 ha, ritengo, indubbi pregi: raccoglie in un unico testo disposizioni sparse in numerose leggi (ed è il vantaggio proprio della codificazione); conseguentemente consente alle amministrazioni di conoscere il tasso di trasparenza cui sono tenute e ai cittadini di pretendere il rispetto di quegli obblighi, strumentali all'esercizio del controllo diffuso sull'operato delle amministrazioni.

Il livello di partecipazione dei cittadini e la consapevolezza dei diritti che il sistema attribuisce loro costituiscono condizioni essenziali per tradurre nella vita politica e amministrativa il valore della trasparenza, di cui il testo intende farsi portatore.

Proprio per questo, oggi la sfida si chiama: applicazione, monitoraggio, sanzioni.

Forse si poteva fare meglio. Anche se, ad ascoltare le critiche spesso contrapposte, è difficile capire in che direzione fosse il meglio: il decreto crea enormi difficoltà organizzative alle amministrazioni o è poca cosa rispetto alle aspettative che guardavano ad altri modelli stranieri? Forse il legislatore ha dovuto fare ciò che sempre si dovrebbe fare nel “fabbricare leggi”: bilanciare interessi e guardare alla possibilità pratica che le innovazioni siano realmente recepite nell’ordinamento.