

Roma, 25 giugno 2025

GIORNATA DELLA TRASPARENZA

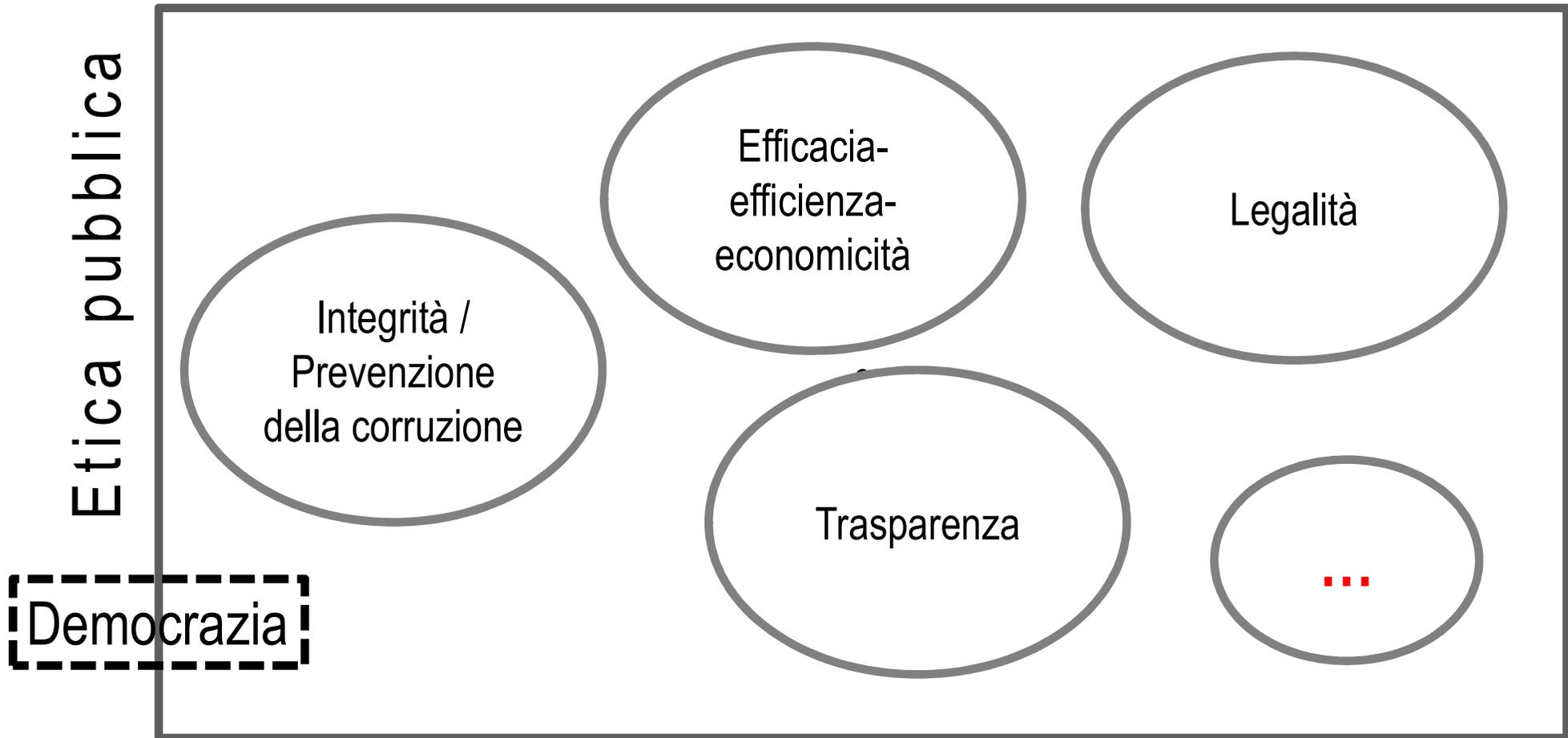
Compliance ed etica: nuove sfide per le
amministrazioni pubbliche

ETICA E TRASPARENZA FRA ADEMPIMENTO E BILANCIAMENTO

ANGELA LEONETTI

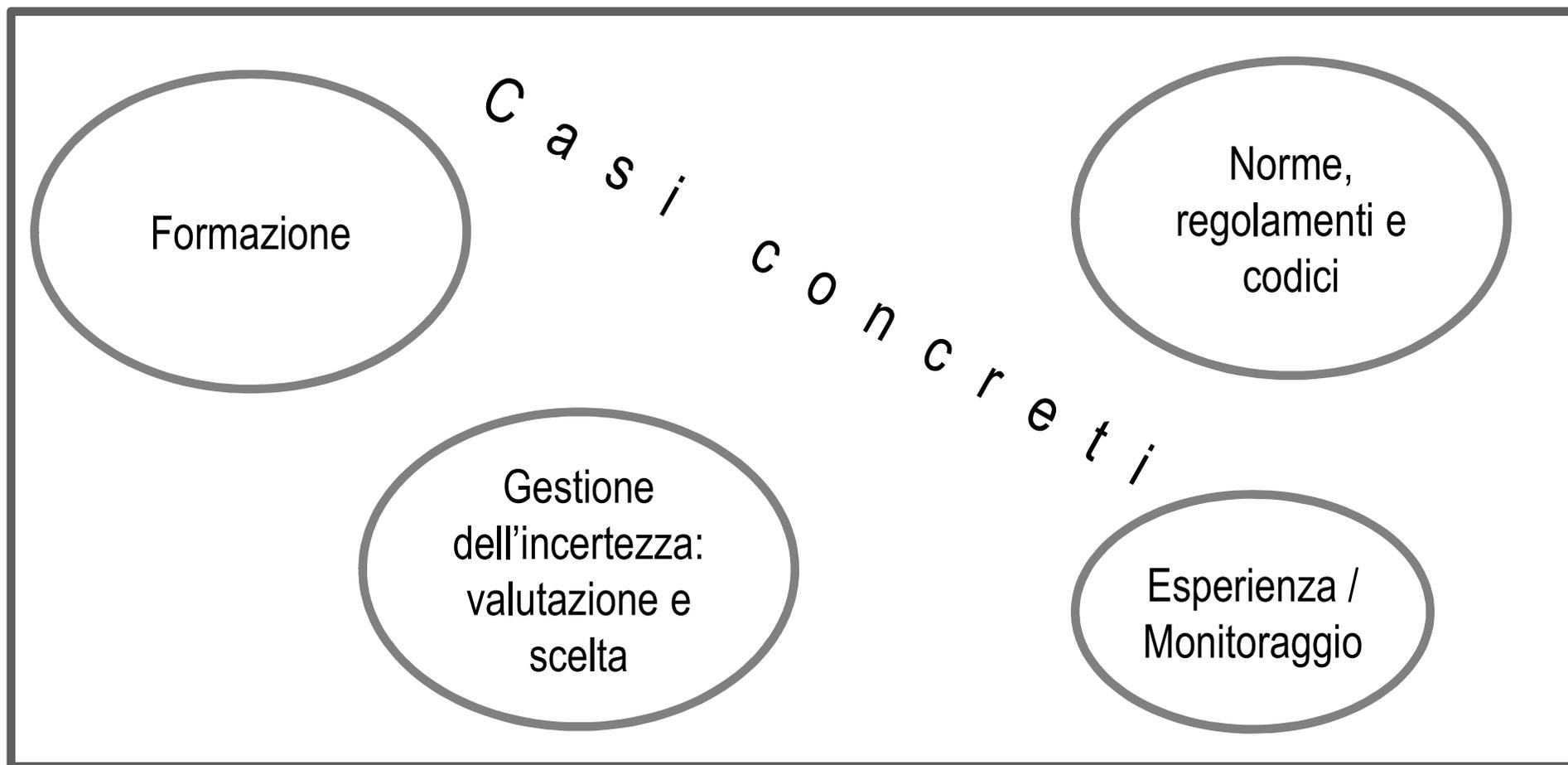
Istat | Direzione centrale risorse umane

Etica pubblica come sistema di valori / principi



Etica pubblica in azione (strumenti e comportamenti)

Etica pubblica



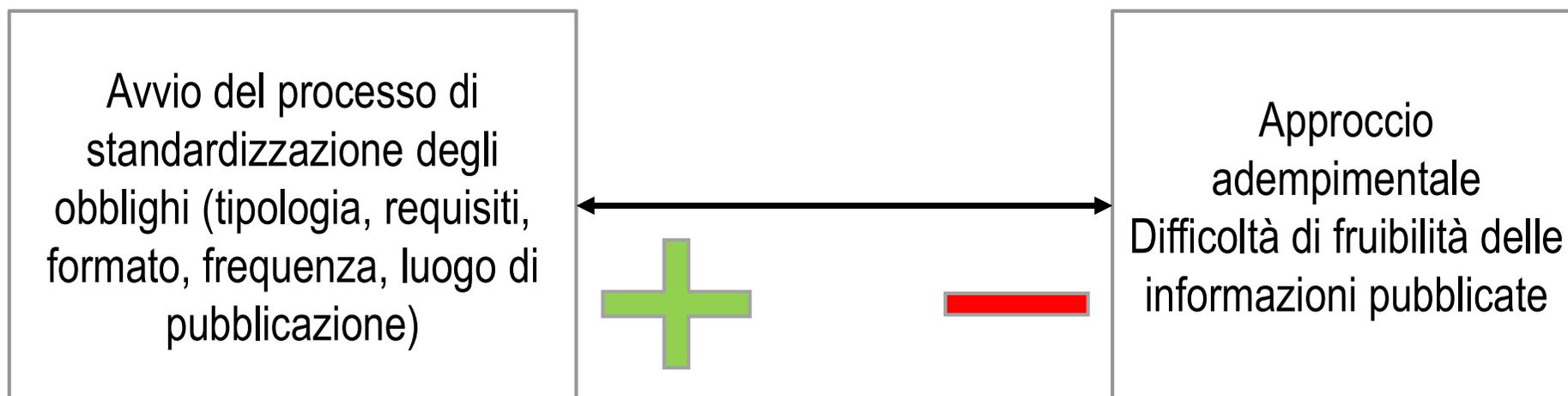
Un punto di vista ampiamente condiviso

«Questo è il vero problema che oggi si pone a chi deve gestire la trasparenza: attuare i principi della trasparenza in modo che non costituisca un *mero adempimento burocratico*.»



S. Cassese, 2018

Impatto dell'operazione di riordino del Dlgs. 33/2013



Fra gli altri: P. Caporossi, 2024

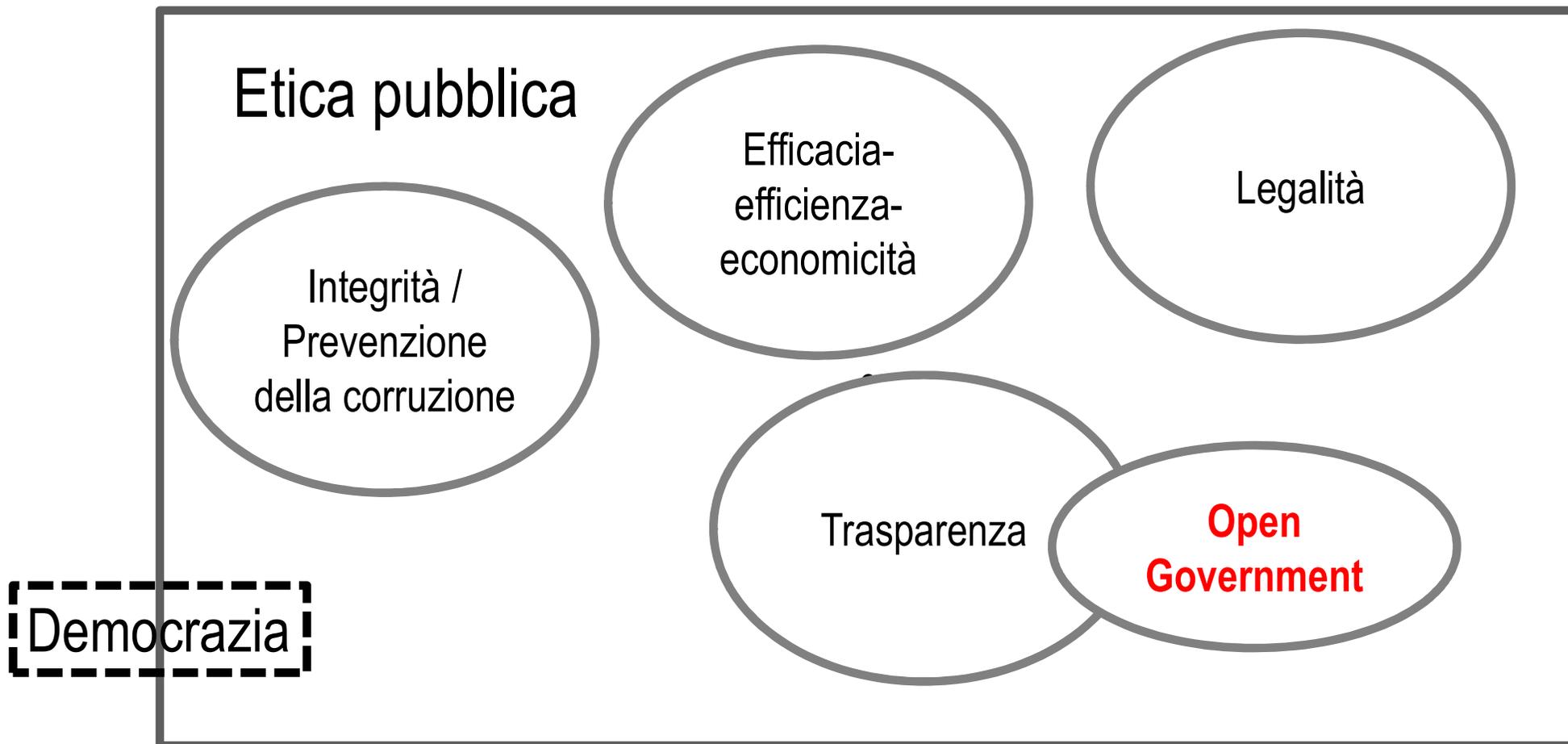
Adempimento senza partecipazione

- Una linea interpretativa recente sostiene che la politica italiana di proliferazione degli obblighi di pubblicità sia stata attuata **in contraddizione con i principi del c.d. Open Government**: ascolto delle amministrazioni e loro partecipazione.
- Dal lato organizzativo, le amministrazioni non hanno potuto contribuire in modo incisivo al processo evidenziando il proprio livello di capacità amministrativa; sul versante dei contenuti, i cittadini hanno avuto poca voce in capitolo.



Fonte: F. Di Mascio & A. Natalini, 2024

Etica pubblica come sistema *dinamico* di valori / principi



Stato di avanzamento (a giugno 2025) del procedimento di adozione di schemi standard per la pubblicazione di dati e informazioni ai sensi del Dlgs. 33/2013 (art. 48)

Fasi del procedimento (con indicazione dell'anno di espletamento di ciascuna fase)

Legenda:

gli articoli indicati con carattere barrato non hanno impatto diretto sugli obblighi di pubblicazione a carico dell'Istituto nazionale di statistica ovvero non sono applicabili.

L'ultima posizione dell'anno riportata indica la fase in cui è presumibile che lo schema si trovi in base alle notizie rilasciate dall'ANAC, e presume che siano state espletate le fasi precedenti.

<p>1. <i>La bozza di schema standard è stata approvata in via preliminare dal Consiglio dell'ANAC</i></p>	<p>2. <i>La bozza di schema standard è stata sottoposta a consultazione pubblica</i></p>	<p>3. <i>La bozza di schema / modulistica, eventualmente aggiornata all'esito della consultazione pubblica, è stata trasmessa a Garante/AgID/Conferenza Unificata/Istat per l'acquisizione del parere formale ai sensi dell'art. 48 Dlgs. 33/2013</i></p>	<p>4. <i>L'esame dei pareri formali ricevuti ha evidenziato l'opportunità di rivedere la bozza di schema e/o di metterla a disposizione delle amministrazioni interessate per un periodo di sperimentazione</i></p>	<p>5. <i>Lo schema standard è stato adottato in via definitiva ed è vincolante per le amministrazioni. E' previsto un periodo transitorio di 12 mesi per consentire alle amministrazioni di conformarsi</i></p>
--	---	--	--	--

Articolo oggetto dello schema standard	Sezione/sottosezione di riferimento in amministrazione trasparente
--	--

Articolo oggetto dello schema standard	Sezione/sottosezione di riferimento in amministrazione trasparente				
4bis	Trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche (banca dati "Soldi pubblici")				2024
13	Sezione Organizzazione (struttura, articolazione degli uffici, organigramma, recapiti istituzionali)				2024
31	Sezioni Controlli e rilievi (controlli sull'organizzazione e sull'attività dell'amministrazione)				2024
14	Sezione Organizzazione (titolari di incarichi di indirizzo) e Sezione Personale (titolari di incarichi dirigenziali)	2024	2025	2025	
14 - Modulistica ad uso dei titolari di incarico	Sezione Organizzazione (titolari di incarichi di indirizzo) e Sezione Personale (titolari di incarichi dirigenziali)		2024		
15bis	Incarichi conferiti nelle società controllate	2024	2025		
15ter	Amministratori ed esperti nominati da organi giurisdizionali o amministrativi	2024	2025		
33	Sezione Pagamenti (tempi di pagamento dell'amministrazione)	2024	2025		

Stato di avanzamento (a giugno 2025) del procedimento di adozione di schemi standard per la pubblicazione di dati e informazioni ai sensi del Dlgs. 33/2013 (art. 48)

Fasi del procedimento (con indicazione dell'anno di espletamento di ciascuna fase)

Legenda:

gli articoli indicati con carattere barrato non hanno impatto diretto sugli obblighi di pubblicazione a carico dell'Istituto nazionale di statistica ovvero non sono applicabili.

L'ultima posizione dell'anno riportata indica la fase in cui è presumibile che lo schema si trovi in base alle notizie rilasciate dall'ANAC, e presume che siano state espletate le fasi precedenti.

1.	2.	3.	4.	5.
<i>La bozza di schema standard è stata approvata in via preliminare dal Consiglio dell'ANAC</i>	<i>La bozza di schema standard è stata sottoposta a consultazione pubblica</i>	<i>La bozza di schema / modulistica, eventualmente aggiornata all'esito della consultazione pubblica, è stata trasmessa a Garante/AgID/Conferenza Unificata/Istat per l'acquisizione del parere formale ai sensi dell'art. 48 Dlgs. 33/2013</i>	<i>L'esame dei pareri formali ricevuti ha evidenziato l'opportunità di rivedere la bozza di schema e/o di metterla a disposizione delle amministrazioni interessate per un periodo di sperimentazione</i>	<i>Lo schema standard è stato adottato in via definitiva ed è vincolante per le amministrazioni. E' previsto un periodo transitorio di 12 mesi per consentire alle amministrazioni di conformarsi</i>

Articolo oggetto dello schema standard **Sezione/sottosezione di riferimento in amministrazione trasparente**

37	Sezione Bandi di gara e contratti (contratti pubblici di lavori, servizi e forniture)	2024	2025	2025
40	Accesso alle informazioni ambientali	2024		
41	Trasparenza del servizio sanitario nazionale	2024	2025	2025
12	Sezione Disposizioni generali (atti di carattere normativo e amministrativo generale)		2023	2024-2025
20	Sezione Performance (documenti di performance e premialità)		2023	2024-2025
23 comma 1	Sezione Provvedimenti (provvedimenti degli organi di indirizzo e dei dirigenti amministrativi)		2023	2024-2025
26 e 27	Sezione Sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici)		2023	2024-2025
29	Sezione Bilanci (completa)		2023	2024-2025
32	Sezione Servizi erogati (completa)		2023	2024-2025
35	Sezione Procedimenti (completa)		2023	2024-2025
36	Sezione Iban e pagamenti informatici		2023	2024-2025
39	Sezione Pianificazione e governo del territorio		2023	2024-2025

Stato di avanzamento (a giugno 2025) del procedimento di adozione di schemi standard per la pubblicazione di dati e informazioni ai sensi del Dlgs. 33/2013 (art. 48)

Fasi del procedimento (con indicazione dell'anno di espletamento di ciascuna fase)

Legenda:

gli articoli indicati con carattere barrato non hanno impatto diretto sugli obblighi di pubblicazione a carico dell'Istituto nazionale di statistica ovvero non sono applicabili.

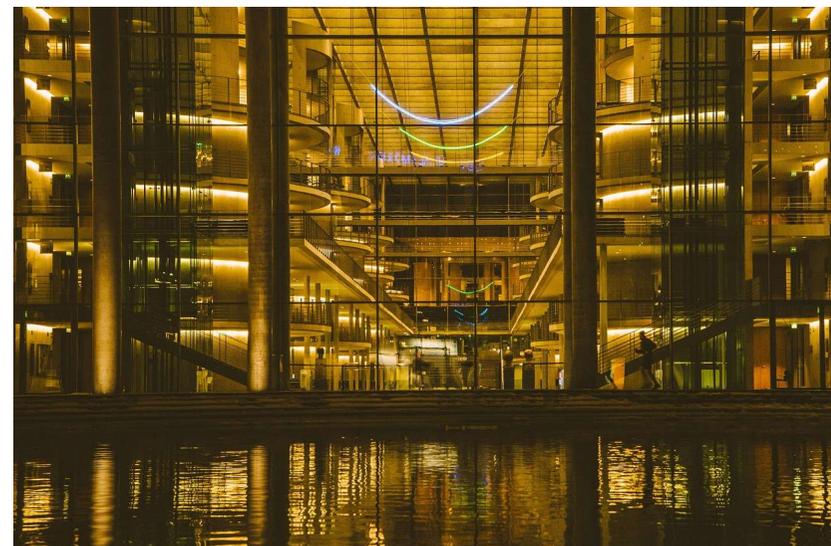
L'ultima posizione dell'anno riportata indica la fase in cui è presumibile che lo schema si trovi in base alle notizie rilasciate dall'ANAC, e presume che siano state espletate le fasi precedenti.

1. <i>La bozza di schema standard è stata approvata in via preliminare dal Consiglio dell'ANAC</i>	2. <i>La bozza di schema standard è stata sottoposta a consultazione pubblica</i>	3. <i>La bozza di schema / modulistica, eventualmente aggiornata all'esito della consultazione pubblica, è stata trasmessa a Garante/AgID/Conferenza Unificata/Istat per l'acquisizione del parere formale ai sensi dell'art. 48 Dlgs. 33/2013</i>	4. <i>L'esame dei pareri formali ricevuti ha evidenziato l'opportunità di rivedere la bozza di schema e/o di metterla a disposizione delle amministrazioni interessate per un periodo di sperimentazione</i>	5. <i>Lo schema standard è stato adottato in via definitiva ed è vincolante per le amministrazioni. E' previsto un periodo transitorio di 12 mesi per consentire alle amministrazioni di conformarsi</i>
---	--	---	---	---

Articolo oggetto dello schema standard	Sezione/sottosezione di riferimento in amministrazione trasparente
---	---

Articolo oggetto dello schema standard	Sezione/sottosezione di riferimento in amministrazione trasparente	2023	2024-2025
42	Sezione Interventi straordinari e di emergenza	2023	2024-2025
19	Sezione Bandi di concorso (procedure di reclutamento a rilevanza esterna, a qualsiasi titolo)	2023	2024-2025

L'adempimento è (o dovrebbe essere) un mezzo e non un fine



Diritti di accesso: la possibilità di una prospettiva utile

Accesso documentale

Soggetto



Finalità

Accesso generalizzato



L'approccio PNRR alla trasparenza

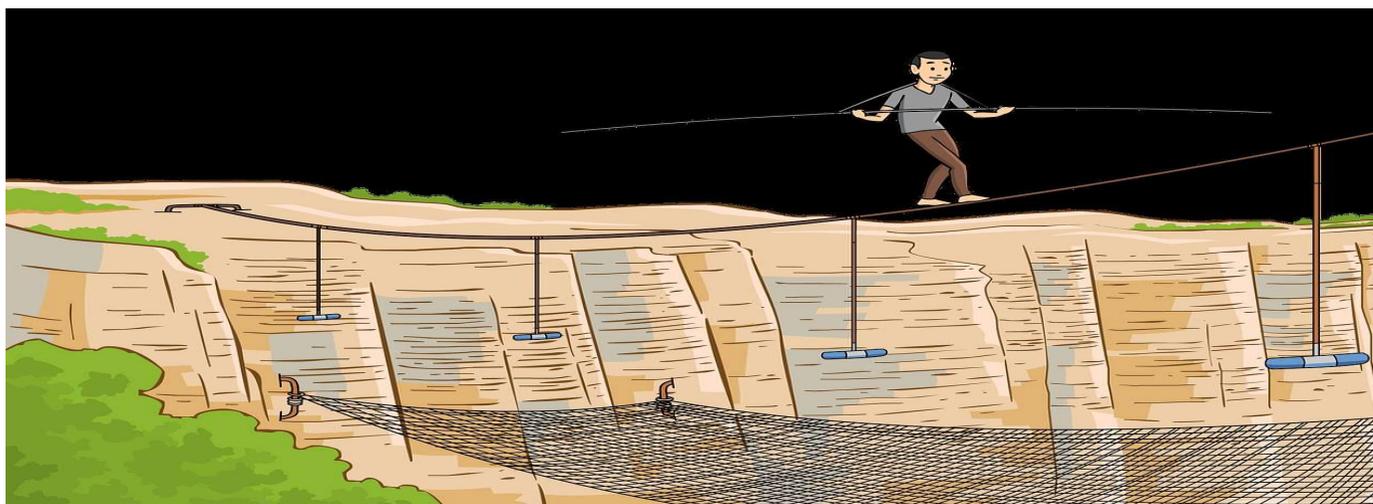
PNRR, 2021

«La corruzione può trovare alimento nell'eccesso e nella complicazione delle leggi. **La semplificazione normativa**, dunque, è in via generale un **rimedio efficace per evitare la moltiplicazione di fenomeni corruttivi**. (...)



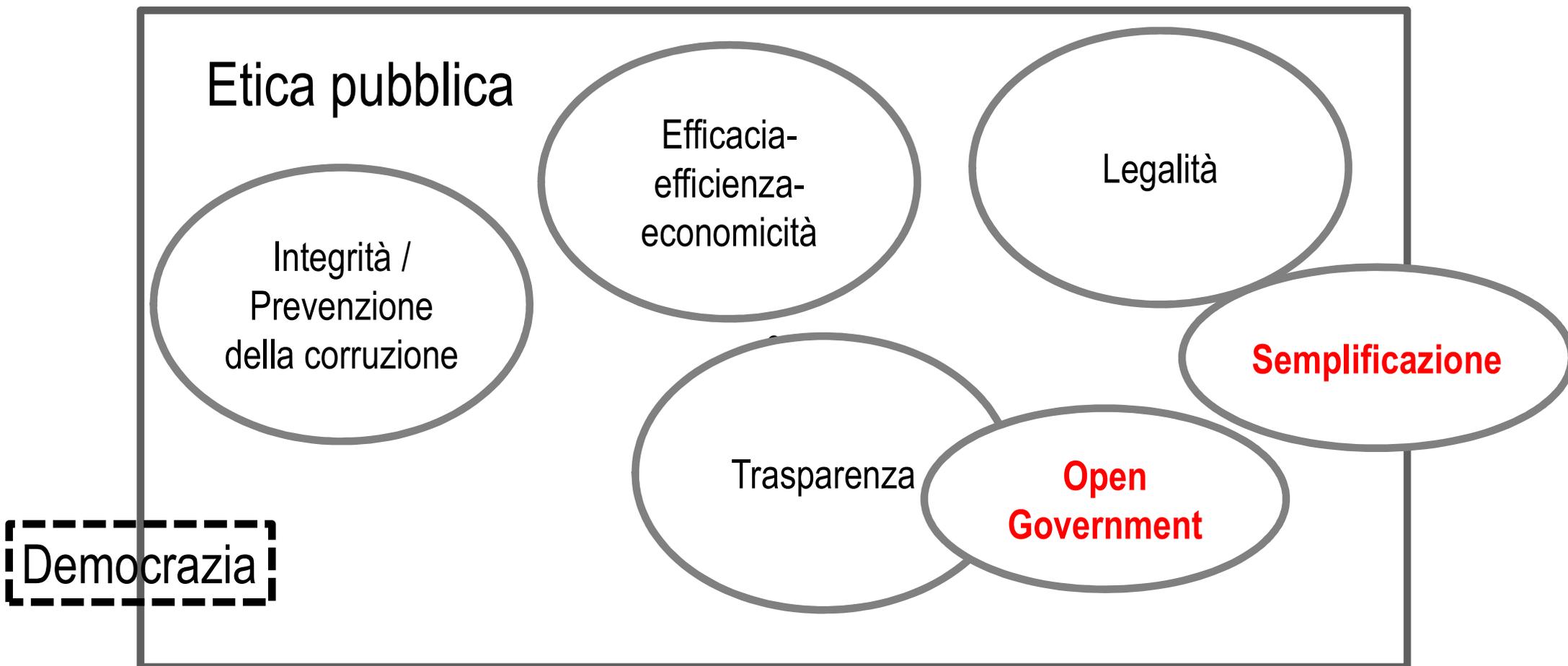
Al tempo stesso, occorre evitare che **alcune norme nate per contrastare la corruzione impongano alle amministrazioni pubbliche e a soggetti privati di rilevanza pubblica oneri e adempimenti troppo pesanti**. È il caso delle disposizioni sulla trasparenza che prevedono – tra l'altro – obblighi di pubblicazione di numerosi atti, **obblighi non sempre giustificati da effettive esigenze di conoscibilità dei cittadini** e assai onerosi per gli uffici, soprattutto degli enti minori. **È il caso, inoltre, delle norme che contemplano ben tre tipi di accesso** ai documenti e alle informazioni amministrative. **Un'unica piattaforma per la trasparenza amministrativa** alleggerirà gli obblighi di pubblicazione delle varie amministrazioni su proprie piattaforme; **un unico accesso alle informazioni pubbliche** è idoneo ad avere evidenti effetti di semplificazione.»

Una soluzione ... semplicistica?

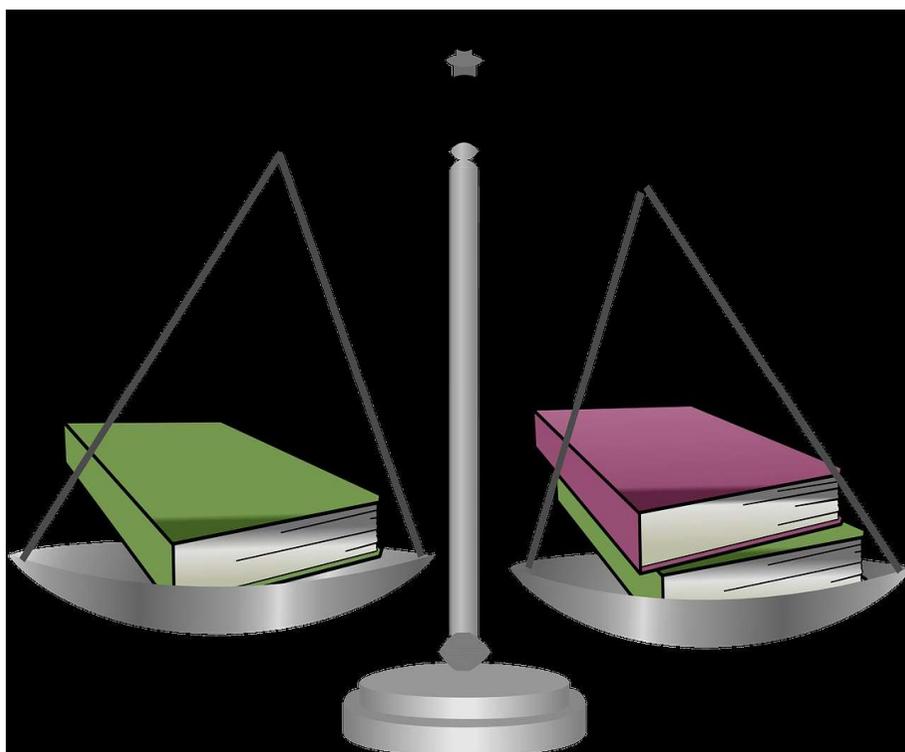


Cfr.: B. Ponti, 2022, V. Donini, 2024

Etica pubblica come sistema *dinamico* di valori / principi



Dal PNRR al nuovo Codice dei contratti pubblici



I principi quali chiave di lettura e applicazione delle norme: dalla legalità come etica all'etica come legalità

Fonte: Consiglio di Stato, Relazione illustrativa dello schema di nuovo Codice dei contratti pubblici, 2022

Dal PNRR al nuovo Codice dei contratti pubblici

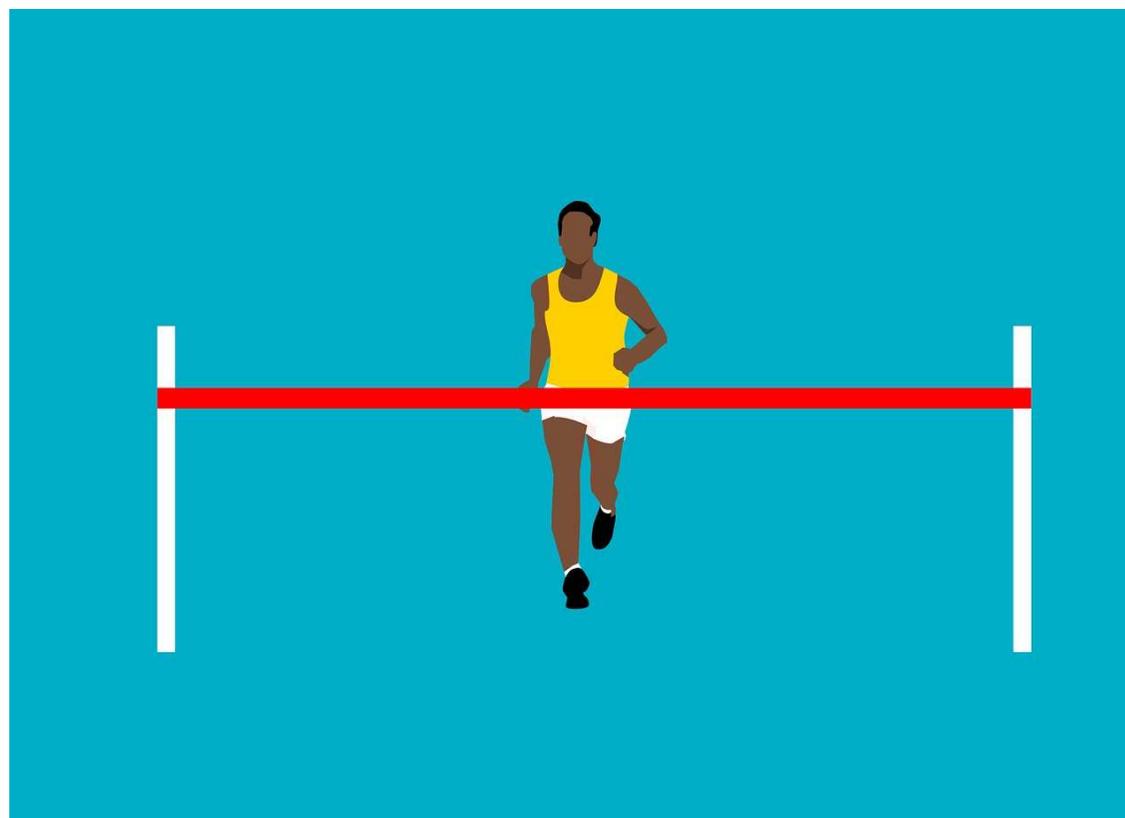
Il principio del risultato
come criterio prioritario

Autonomia

Iniziativa

Responsabilità

Discrezionalità



Fonte: Consiglio di Stato, Relazione illustrativa dello schema di nuovo Codice dei contratti pubblici, 2022

Trasparenza e digitalizzazione in funzione del risultato

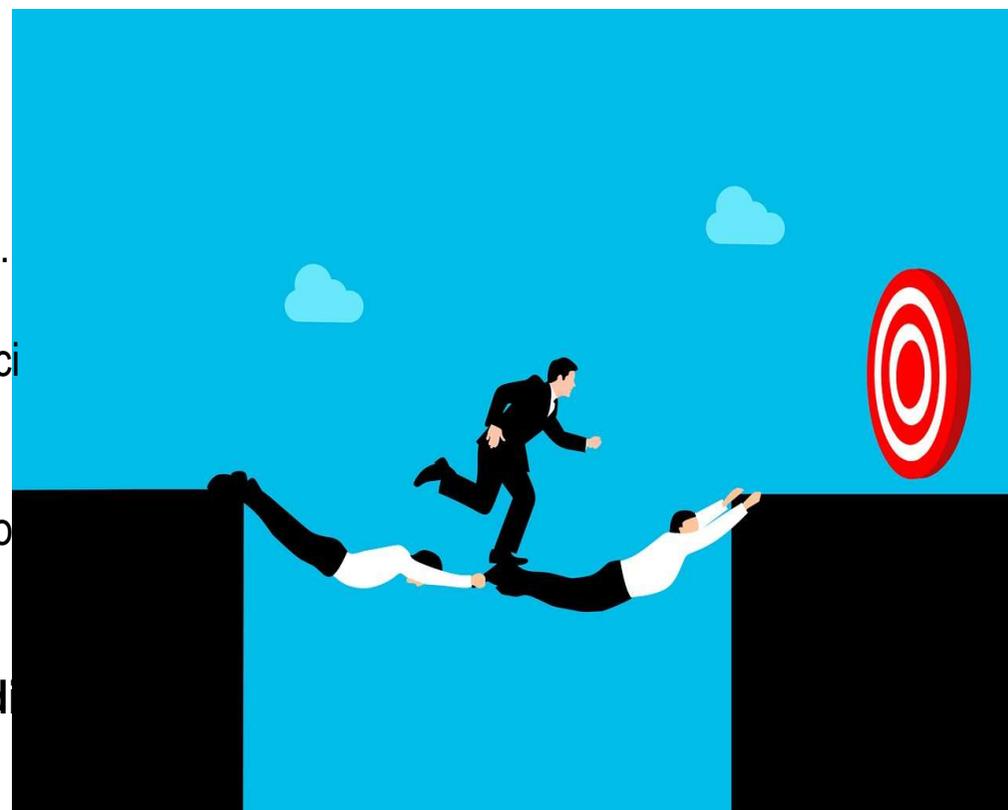
«La trasparenza è funzionale alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del codice e ne assicura la piena verificabilità»



Fonte: Consiglio di Stato, Relazione illustrativa dello schema di nuovo Codice dei contratti pubblici, 2022

Il principio della fiducia

«L'art. 2 codifica l'**innovativo principio della fiducia** nell'azione legittima trasparente e corretta delle pubbliche amministrazioni, dei suoi funzionari e degli operatori economici. Si tratta di una **segno di svolta rispetto alla logica fondata sulla sfiducia (se non sul "sospetto")** per l'azione dei pubblici funzionari, che si è sviluppata negli ultimi anni, **anche attraverso la stratificazione di interventi normativi non sempre coordinati tra loro**, e che si è caratterizzata da un lato per una normazione di estremo dettaglio, che mortificava l'esercizio della discrezionalità, dall'altro **per il crescente rischio di avvio automatico di procedure di accertamento di responsabilità amministrative, civili, contabili e penali che potevano alla fine rivelarsi prive di effettivo fondamento.**»



Fonte: Consiglio di Stato, Relazione illustrativa dello schema di nuovo Codice dei contratti pubblici, 2022

Fiducia, trasparenza e risultato

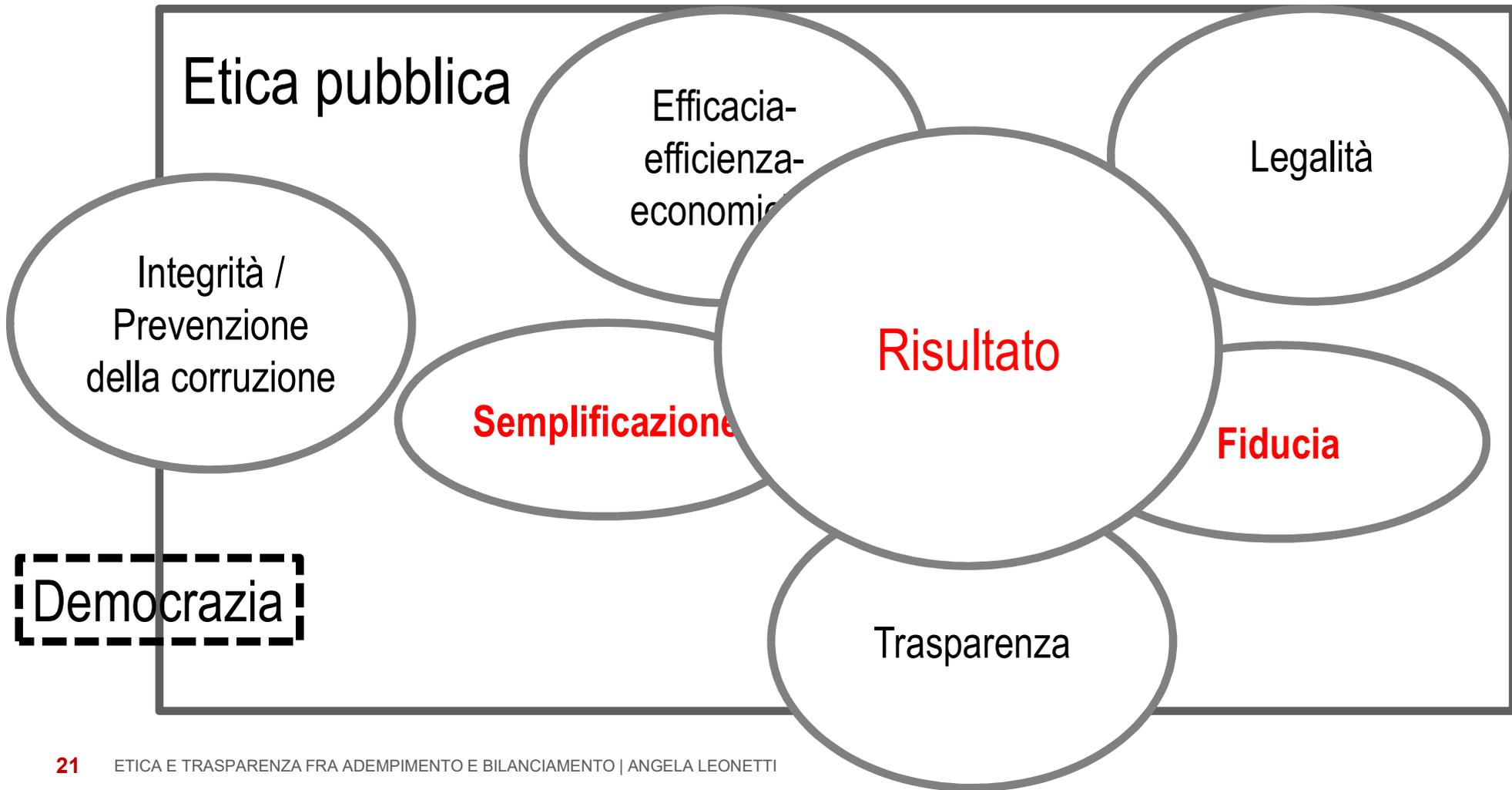


Fiducia versione evoluta del principio di presunzione di legittimità dell'azione amministrativa

Ogni gara è funzionale a realizzare un'opera pubblica (o ad acquisire servizi e forniture) nel modo più rispondente agli interessi della collettività

Fonte: Consiglio di Stato, Relazione illustrativa dello schema di nuovo Codice dei contratti pubblici, 2022

L'etica pubblica vista dal nuovo Codice dei contratti



grazie

ANGELA LEONETTI | angela.leonetti@istat.it

Riferimenti bibliografici

- S. Cassese, *Evoluzione della normativa sulla trasparenza*, 2018
- A. Cerboni, P. Sabatini, *Il tutto è più della somma delle parti. Compliance Governance Intelligence*, 2021
- PNRR, testo approvato il 13 luglio 2021
- Consiglio di Stato, *Relazione illustrativa dello schema di nuovo Codice dei contratti pubblici*, 2022
- B. Ponti, *Dieci anni di diritto alla trasparenza amministrativa*, 2022
- P. Caporossi, *La trasparenza che conviene: dai dati alle azioni*, 2024
- F. Di Mascio & A. Natalini, *Le teorie del cambiamento amministrativo tra paradigmi e modelli. Il caso delle riforme amministrative in Italia*, 2024
- V. Donini, *Trasparenza efficace: vantaggi e benefici per la PA e il cittadino*, 2024