Dalla «casa di vetro» alla «home page»: la «trasparenza amministrativa» nella legge 15/2009 e nel suo decreto attuativo (passando per la legge n. 69/2009).

di VALERIO SARCONE[1]

SOMMARIO: 1. La «nuova frontiera» della trasparenza e l'«affrancamento» dal diritto di accesso ai documenti amministrativi; 2. La trasparenza (informazione e comunicazione) nella c.d. "riforma Brunetta"; 2.1. Trasparenza in funzione di controllo dell'operato delle PPAA, anche a garanzia della legalità; 2.2. Trasparenza in funzione di verifica e controllo delle performance relative alle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni (PPAA) intese come enti erogatori di «prestazioni»*;* 2.3. Trasparenza in funzione di verifica e controllo delle performance, della «qualità professionale» e dei costi del personale legato da un rapporto di lavoro (compresi consulenti ed esperti) con le PPAA; 3. La modernità della «trasparenza» e la vetustà del «diritto di accesso».

1. *La «nuova frontiera» della trasparenza e l'«affrancamento» dal diritto di accesso ai documenti amministrativi.*

La legge n. 15/2009 ed il suo decreto legislativo attuativo (d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150) definiscono (per certi versi completano, per altri "rivoluzionano") il concetto di «trasparenza amministrativa»[2]. Dai provvedimenti legislativi in argomento si evince un'accezione di «trasparenza» volta a garantire al cittadino un potere conoscenza di e verifica in ordine:

1) all'«operato delle amministrazioni pubbliche anche a garanzia delle legalità» (art. 1, comma 2, d.lgs. n. 150/2009);
2) alla performance relativa alle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni (PPAA) intese come enti erogatori di «prestazioni»;
3) alla performance, alla «qualità professionale» ed ai costi del personale legato da un rapporto di lavoro con le medesime PPAA.

---

[1] Il contenuto del presente lavoro è riconducibile esclusivamente al suo autore e non impegna in alcun modo l'amministrazione di appartenenza.

[2] Per un'ampia e completa disamina della nozione di trasparenza, v. F. MERLONI (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, Milano, 2008, *passim*.; G. ARENA, *Trasparenza amministrativa*, in *Enc. giur.*, Roma, vol. XXXI, 1995; ID., *Trasparenza amministrativa*, in S. CASSESE (diretto da), *Dizionario di diritto pubblico*, Milano, 2006.

Il punto sub 1) rappresenta una vera e propria rivoluzione della filosofia applicativa della trasparenza amministrativa, il cui «strumento attuativo» è sempre stato considerato l'esercizio del diritto di accesso (peraltro con posizioni discordanti in dottrina, sino alla sua considerazione come «momento patologico» o, comunque, non assorbente della garanzia di «trasparenza»)[3], in riferimento al quale è sempre stata riconosciuta l'impossibilità di poter essere ritenuto come mezzo di «controllo diffuso» dell'operato delle PPAA. In relazione ai punti sub 2) e 3) di cui sopra, invece, già negli scorsi anni si era provveduto a dettare disposizioni normative ed amministrative concernenti la (opportuna) diffusione delle informazioni riguardanti i compensi spettanti a consulenti ed esperti incaricati dalle PPAA e la relativa qualificazione professionale, nonché la conoscenza della retribuzione e dello *status* curricolare dei dirigenti pubblici, tanto di quelli di ruolo, quanto di quelli incaricati ai sensi dell'art. 19 del d.lgs. n. 165/2001[4].
Prima del suo decreto attuativo, già la legge n. 15/2009 aveva provveduto a delineare i profili del nuovo concetto di «trasparenza», esplicitandone tratti più

[3] Sia consentito rinviare a V. SARCONE, *Alcune considerazioni in merito al diritto all'informazione pubblica*, in *Riv. trim. sc. amm*., fasc. 1/2004, p. 90 ss.
[4] Ci si riferisce, in particolare, alla previsione di cui all'art. 1, comma 127, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, come modificato dall'art. 3, comma 54, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che dispone come «le pubbliche amministrazioni che si avvalgono di collaboratori esterni o che affidano incarichi di consulenza per i quali è previsto un compenso [siano] tenute a pubblicare sul proprio sito web i relativi provvedimenti completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato». In caso di omessa pubblicazione, la liquidazione del corrispettivo per gli incarichi di collaborazione o consulenza di cui sopra costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale del dirigente preposto. Copia degli elenchi deve essere, inoltre, trasmessa semestralmente alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica. Anche l'art. 3, comma 44, della legge n. 244/2007, ha previsto la mancata effettività di ogni atto comportante spese relative al trattamento economico di ogni soggetto percettore di incarichi di qualsivoglia natura da parte di una pubblica amministrazione, il cui importa superi quello del primo presidente della Corte di cassazione, se esso non sia stato previamente reso noto, con l'indicazione nominativa dei destinatari e dell'ammontare del compenso, attraverso la pubblicazione sul sito web dell'amministrazione o del soggetto interessato, nonché comunicato al Governo e al Parlamento. In ordine alle disposizioni di cui sopra sono stati adottati i seguenti atti di indirizzo: circolare del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 21 dicembre 2006, n. 5; direttiva del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 01 febbraio 2007, n. 1; direttiva del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 22 febbraio 2007, n. 3; direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 16 marzo 2007 (in G.U. 3 luglio 2007, n. 152); circolare del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 24 gennaio 2008, n. 1 (in G.U. 27 marzo 2008, n. 73); circolare del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 11 marzo 2008, n. 2 (in G.U. 20 giugno 2008, n. 143); circolare del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 18 marzo 2008, n. 3 (in G.U. 19 maggio 2008, n. 116); circolare del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione 30 aprile 2008, n. 6.

definiti e marcati rispetto alle precedenti definizioni legislative, ed affrancandolo da quella rappresentazione di principio solo ed esclusivamente «generale», riconducibile al complesso delle modalità comportamentali delle PPAA[5]. Il merito della legge delega e del decreto è senz'altro quello di aver fatto assurgere la «trasparenza» a vero e proprio precetto del diritto, la cui garanzia viene direttamente ricollegata a definite e determinate incombenze (obblighi) posti a carico delle stesse amministrazioni.

Con questa fase normativa si giunge, inoltre, al definitivo superamento dell'equazione trasparenza=diritto di accesso, e si addiviene ad un'esplicitazione della trasparenza come ordinario obbligo delle PPAA di consentire un accesso diffuso, immediato ed incondizionato alle informazioni concernenti i propri livelli di performance, il proprio contesto organizzativo ed i propri impegni di spesa (almeno per ciò che concerne quelli relativi alla retribuzione del personale). Si torna, quindi, con forza, alla primigenia accezione di «accesso diffuso» alle informazioni in possesso delle amministrazioni (salvo eccezioni disposte dalla legge) come, ad esempio, quella prevista dall'art. 10 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (*ex* art. 7 della legge 8 giugno 1990, n. 142)[6], ma questa volta non solo ed esclusivamente per «agevolare» i processi di partecipazione all'attività amministrativa da parte del cittadino, ma anche, e soprattutto, in un'ottica di «*accountability*», ovvero di assunzione di responsabilità e di rendicontazione agli *stakeholders* delle modalità organizzative e di impiego e retribuzione del personale da parte delle PPAA.

Viene, così, superata la necessità di addurre un particolare interesse (personale ed attuale) per accedere alle informazioni detenute dalle PPAA[7], almeno per ciò che

---

[5] Come segnalato da M.G. COSENTINO, *Gli obblighi delle amministrazioni relativi alla trasparenza ed alla rendicontazione della performance*, in corso di pubblicazione, che riprende, a sua volta, quanto esposto da M. BARILÀ, *Trasparenza: la PA abita in una "casa di vetro"*, in *Guida al pubblico impiego*, fasc. 9/2009, p. 28, «la trasparenza non dovrebbe costituire soltanto un fine in sé, ma anche avere l'obiettivo di dare voice ai cittadini, a determinare un vantaggio per i destinatari delle informazioni e a realizzare interventi per la correzione dell'azione amministrativa».

[6] Un accesso incondizionato alle informazioni ambientali in possesso delle pubbliche amministrazioni è, invece, previsto da più di un ventennio dall'art. 14 della legge 8 luglio 1986, n. 349 e dal successivo d.lgs. 19 agosto 2005, n. 195, sostitutivo del precedente d.lgs. 24 gennaio 1997, n. 39, recante attuazione della direttiva 90/313/CE, concernente la libertà di accesso alle informazioni in materia ambientale, successivamente sostituita dalla direttiva 2003/4/CE sull'accesso pubblico all'informazione ambientale.

[7] Anche dopo la riforma del 2005, «rimane ferma l'intenzione, dunque, del legislatore di opporsi ad un'azione popolare intentabile da *quisque de populo* tesa al semplice controllo diffuso dell'operato dell'amministrazione che si concretizzi in un'azione oggettiva che ha alla base un interesse generale, comune e indifferenziato e che perciò sfugge agli ordinari criteri di legittimazione (sia consentito rinviare a V. SARCONE*, Le novità in materia di accesso ai documenti amministrativi nel processo di riforma della l.*

riguarda quelle concernenti le modalità ed i sistemi di valutazione della performance delle amministrazioni, i dati relativi all'organizzazione delle stesse e quelli riguardanti gli aspetti economici e curricolari dei dirigenti, dei consulenti e degli esperti in servizio presso le PPAA, nonché degli impegni di spesa assunti per far fronte ai contratti collettivi nazionali e integrativi relativi a tutto il personale dipendente. Addirittura, la «trasparenza amministrativa», in «nome» della quale si escludeva, in passato (tramite l'esercizio del diritto di accesso in tutte le sue diverse forme e peculiarità: accesso endoprocedimentale *ex* art. 10, comma 1, lett. s), della legge n. 241/1990 e accesso *ex* artt. 22 e ss. della medesima legge; accesso alle informazioni ambientali; accesso *ex* d.lgs. n. 267/2000, ecc.) la possibilità di esercitare forme di controllo diffuso dell'operato di pubblici poteri, viene definita dall'art. 4, comma 7 della legge n. 15/2009 come «accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta in proposito dagli organi competenti, *allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità*» (corsivo mio).
Sembrerebbe, dunque, chiaro, in costanza dell'art. 24, comma 3, della legge n. 241/1990, come si sia voluto tracciare un profondo «solco» tra la moderna

---

n. 241/1990 ed i relativi riflessi sulle autonomie territoriali, in *Rassegna sull'attuazione della riforma delle autonomie* (UPI), n. 2/2005). Sull'«azione popolare» v. D. BORGHESI, *Azione popolare*, *Enc. giur.*, IV, Roma, 1988, p. 10 ss.; L. PALADIN, *Azione Popolare*, in *Noviss. dig. it.*, II, Torino, 1958, p. 58 ss.; C, MIGNONE, *Azione popolare*, in *Dig. disc.* pubbl., Torino, 1987, p. 145 ss.; V. CRISAFULLI, *Azione popolare*, in *Nuov. dig. it.*, vol. II, Torino, 1937, p. 138 ss.; F. LIGUORI, *Azione popolare e tutela del diritto di voto nel processo amministrativo*, Napoli, 1993, p. 12. Per la connessione, o, meglio, contrapposizione di suddetta nozione con il diritto di accesso cfr. A. ROMANO TASSONE, *Il controllo del cittadino sulla nuova amministrazione*, in *Dir. amm.*, 2002, p. 269 ss.; S. DEL GATTO, nota a Cons. St., 29 aprile 2002, n. 2283, in *Riv. giur. ed.*, 2002, p. 1406 ss., rileva come «i massimi giudici amministrativi hanno quindi confermato l'orientamento giurisprudenziale, già da tempo consolidato, che esclude che il diritto d'accesso ai documenti amministrativi, pur essendo, ai sensi dell'art. 22, l. n. 241 del 1990, finalizzato ad assicurare la trasparenza dell'attività amministrativa e a favorirne lo svolgimento imparziale, abbia tuttavia introdotto qualche tipo di azione popolare volta a consentire, attraverso l'istituto in esame, a qualunque cittadino la possibilità di effettuare un controllo diffuso sull'operato della pubblica amministrazione». Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 4 febbraio 2003, n. 569, in *Foro amm. CDS*, 2003, p. 253 ss.; Cons. Stato, Sez. IV, 9 dicembre 1997 n. 1359, in *Cons. St.* 1997, I, p. 1658 ss.; T.A.R. Campania, Sez. V, 14 marzo 2003, n. 2491, in *Foro amm. TAR*, 2003, p. 1045. Le ipotesi di «azioni popolari» al momento vigenti nell'ordinamento italiano sono tassativamente previste da dettagliate norme di settore, cfr. V. SARCONE, *La legittimazione processuale delle associazioni non riconosciute, in particolare: le organizzazioni sindacali,* nota a T.A.R. Trentino, Sez. Bolzano, 19 settembre 2003, n. 395, in *Foro amm. TAR*, pp. 2904-2905.

concezione di «trasparenza amministrativa» e quella alla quale fa riferimento, invece, il diritto di accesso, l'una strumento di controllo dell'operato degli apparati pubblici (peraltro circoscritto ai contesti indicati dalla legge n. 15/2009 e dal d.lgs. n. 150/2009) e l'altro mezzo di tutela degli interessi dei privati, allorquando proprio la garanzia del principio della trasparenza non si rileva sufficiente per acquisire le informazioni ad essi utili, detenute dalle PPAA[8]. Ma, ancora, a complicare l'esatto «inquadramento» del concetto di «trasparenza» e del diritto di accesso come di un suo ordinario strumento attuativo, contribuisce l'art. 22, comma 2, della legge n. 241/1990, come novellato dall'art. 10, comma 1, lett. a), della legge 18 giugno 2009, n. 69, che definisce quest'ultimo come un «principio generale dell'attività amministrativa al fine di favorire la partecipazione e di assicurarne l'imparzialità e la trasparenza».

Dunque, proviamo a sintetizzare. Ai sensi dell'art. 1, della legge n. 241/1990, l'attività amministrativa è retta, tra gli altri, dal criterio della «trasparenza». Secondo il già citato art. 22, comma 2, della legge n. 241/1990, inoltre, l'accesso ai documenti amministrativi costituirebbe principio generale dell'attività amministrativa, anche al fine di assicurare la trasparenza [amministrativa]. Ancora, ai sensi della legge n. 241/1990, «trasparenza» e «accesso ai documenti amministrativi» sarebbero così legate che è compito della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, redigere una «relazione annuale sulla trasparenza dell'attività della pubblica amministrazione, che comunica alle Camere e al Presidente del Consiglio dei Ministri» (art. 27, comma 5, della legge n. 241/1990).

Ai sensi dell'art. 29, comma 2-*bis*, della legge n. 241/1990, come introdotto lettera b) del comma 1 dell'art. 10, della legge n. 69/2009, attengono, poi, ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, le disposizioni della medesima legge n. 241, concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di «assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa».

[8] Il Consiglio di Stato, sez. VI, 9 febbraio 2009, n. 737, ha recentemente confermato che «il principio della trasparenza amministrativa accolto dal nostro ordinamento non è affatto assoluto e incondizionato, ma subisce alcuni temperamenti, basati, fra l'altro, sulla limitazione dei soggetti attivi del diritto di accesso. La posizione legittimante l'accesso è costituita da una situazione giuridicamente rilevante (comprensiva anche degli interessi diffusi) e dal collegamento qualificato tra questa posizione sostanziale e la documentazione di cui si pretende la conoscenza».

Last, but not least, però, la legge sul procedimento precisa anche che «Non sono ammissibili istanze di accesso preordinate ad un controllo generalizzato dell'operato delle pubbliche amministrazioni» (art. 24, comma 3).
Dunque, l'accezione di «trasparenza amministrativa» contenuta nella legge n. 241/1990, sarebbe nel senso di consentire al privato che potesse addurre «un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso» di esercitare, appunto, il proprio diritto di accesso alla documentazione amministrativa, inteso come «mezzo» attuativo della garanzia proprio del «criterio» della trasparenza su cui si regge, tra gli altri, l'attività amministrativa. Il diritto d'accesso non sarebbe, perciò, per definizione, un diritto esercitabile da chiunque e, soprattutto, non potrebbe mai essere finalizzato all'effettuazione di un qualsivoglia «controllo generalizzato» sull'operato delle PPAA.
La «moderna» concezione di «trasparenza amministrativa» contenuta nella legge n. 15/2009 e nel d.lgs. n. 150/2009 (anche se le ultime modifiche alla legge n. 241/1990 nella parte concernente la disciplina del diritto di accesso sono state effettuate dalla più volte citata legge n. 69/2009, addirittura successiva alla legge n. 15/2009), amplia, e di parecchio, la prospettiva definitoria del principio in argomento.
Come già anticipato *supra*, la «trasparenza», ai sensi della legge n. 15/2009, seppur limitatamente agli ambiti oggetto di disciplina del medesimo atto legislativo (informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, gli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, i risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta in proposito dagli organi competenti), costituisce un mezzo volto a favorire «forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità». Già con questa definizione è semplice accorgersi come collidano le prospettive della «trasparenza» *ex* art. 4, comma 7, della legge n. 15/2009 e art. 11, del d.lgs. n. 150/2009, con quelle del diritto di accesso inteso come strumento di «trasparenza», alla luce del sostanziale limite posto dall'art. 24, comma 3, della legge n. 241/1990.
Saremmo dinnanzi, dunque, ad un significato «polisenso» della trasparenza oppure, forse proprio nell'ottica delle intenzioni del Legislatore, si dovrebbe ricondurre ad essa una serie di strumenti «applicativi» di tale principio di diversa «ampiezza»,

alcuni accessibili incondizionatamente da tutti e altri (come il diritto di accesso) riservati a chi possa vantare motivate pretese ed interessi qualificati[9].
In tal senso, non si può non aderire alla necessità di porre dei limiti soggettivi ed oggettivi all'esercizio del diritto di accesso, ma ciò sarebbe, forse giustificabile esclusivamente in costanza di tutela del diritto alla riservatezza dei soggetti coinvolti nell'eventuale ostensione della documentazione amministrativa. Proprio come ci hanno insegnato i «padri» della legge sul procedimento e sulla trasparenza, l'amministrazione dovrebbe realmente avere «pareti di vetro» al fine di consentire al cittadino di apprendere meglio il *modus operandi* della «macchina amministrativa», e per consentire ad esso di poter accedere ad un'informazione che possa facilitare anche le modalità di «contatto» tra amministrazione e amministrati[10].
Con il complesso della c.d. "riforma Brunetta" siamo, invce, passati dalla metafora della «casa di vetro»[11] all'esaltazione della «home page». Infatti, la circolare 17 luglio 2009 n. 3, a firma del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, recante prime indicazioni operative sulle modalità di pubblicazione dei dati sulla dirigenza e sulle assenze del personale *ex* art. 21, comma 1, della legge n. 69/2009, «in attuazione dei principi di trasparenza e di buona amministrazione[12],

---

[9] Secondo E. CARLONI, *Gli strumenti della trasparenza nel sistema amministrativo italiano e la sua effettività: forme di conoscibilità, quantità e qualità delle informazioni*, in F. MERLONI (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, cit., p. 350, si può notare come «lo stesso concetto di trasparenza si presta potenzialmente a d essere colto in una pluralità di accezione, con evidenti conseguenze sul piano degli strumenti idonei a darne sviluppo», mentre «il diritto di accesso si [è] andato progressivamente chiudendo quale strumento di tutela individuale (di situazioni giuridicamente tutelate, di interessi diretti concreti ed attuali), per quanto non possa ricavarsi la sua definitiva perdita di valore in termini di trasparenza» (p. 354-355).

[10] È oramai risalente l'insegnamento di A. MELONCELLI, *L'informazione amministrativa*, Rimini, 1983, *passim*. Più recentemente v. B.G. Mattarella, L'informazione amministrativa: profili generali, in F. MANGANARO e A. ROMANO TASSONE, *I nuovi diritti di cittadinanza. Il diritto all'informazione*, Torino, 2005, p. 24 ss.

[11] La metafora della casa di vetro è stata coniata da Filippo Turati nel 1908 (in *Atti del Parlamento italiano*, Camera dei deputati, sessioni 1904-1908, 17 giugno 1908, p. 22962) e ripresa nell'ambito della c.d. «Commissione Nigro» da cui è scaturita la primigenia stesura della legge n. 241/1990. Hanno ripreso tale locuzione, tra gli altri, C. ESPOSITO, *Riforma dell'amministrazione e diritti costituzionali dei cittadini*, in *La Costituzione italiana*, saggi, Padova, 1952, p. 256; G. ARENA, *Trasparenza amministrativa e democrazia*, in G. BERTI e G.C. DE MARTIN (a cura di), *Gli istituti delle democrazia amministrativa*, Milano, 1996, p. 15 e C. MARZUOLI, *La trasparenza come diritto civico alla pubblicità*, in F. MERLONI (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, cit., p. 45.

[12] Il «diritto ad una buona amministrazione», a livello comunitario, è previsto nell'articolo 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, pubblicata nella G.U.C.E. n. C-303 del 14 dicembre 2007 (che all'art. 42 prevede, invece, la tutela del diritto di accesso ai documenti delle istituzioni euroee). Sul concetto di «buona amministrazione» v. R. RESTA, *L'onere di buona amministrazione*, *in Scritti giuridici in*

che obbliga le amministrazioni a pubblicare sui siti internet di ciascun ente o organismo, i *curriucula vitae* dei dirigenti, i dati relativi agli emolumenti da questi percepiti e i rispettivi recapiti istituzionali, oltre alle informazioni inerenti i tassi di assenza e di presenza del personale di ciascun ufficio dirigenziale», "consiglia" (impone?[13]) l'evidenziazione, nelle home page dei siti internet delle diverse PPAA, di

---

onore di Santi Romano, II, Padova, 1940; G. FALZONE, *Il dovere di buona amministrazione*, Milano, 1953; G. PALMA, *Il nuovo ruolo della Corte dei conti quale organo costituzionale di garanzia della buona amministrazione*, in *Il Consiglio di Stato*, 1998, fasc. 3, pt. 2, p. 471 ss.; A. ZITTO, *Il "diritto ad una buona amministrazione" nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nell'ordinamento interno*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2002 fasc. 2-3, p. 425 ss.; F. SALVIA, *La buona amministrazione e i suoi miti*, in *Diritto e società*, 2004, fasc. 4, p. 551 ss.; DIANA-URANIA GALETTA, Il *diritto ad una buona amministrazione europea come fonte di essenziali garanzie procedimentali nei confronti della Pubblica Amministrazione*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2005, fasc. 3-4, p. 819 ss.; A. SERIO, *Il principio di buona amministrazione nella giurisprudenza comunitaria*, in *Rivista italiana di diritto pubblico comunitario*, 2008 fasc. 1, p. 237 ss.; V. SARCONE, *La Società dell'informazione come strumento di «integrazione» e «amministrazione» dell'Unione europea*, in *Amministrazione in cammino* – www.amministrazioneincammino.luiss.it, dicembre 2003, in part. § 3. In dottrina, tra l'altro, è stato rilevato come «viene considerata regola di buona amministrazione che l'operatore pubblico pervenga all'individuazione dell'interesse pubblico e dei modi o mezzi per conseguirlo, pur nella varietà delle sue forme, quando essa è lasciata alla sua discrezionalità (non essendo puntualmente desumibile dalla legge) non attraverso estemporanee e personali valutazioni caso per caso, bensì in base ad obiettivi criteri tecnico-giuridici, da predeterminarsi con riferimento agli specifici fini dell'ente, o apparato, in cui l'operatore stesso agisce» (G. D'ALESSIO, *Il buon andamento dei pubblici uffici*, Ancona, 1993, p. 221-222). Il concetto di «buona amministrazione» viene spesso ricondotto a quello di «buon andamento» della pubblica amministrazione di cui all'art. 97 Cost. In tal senso, sul principio del «buon andamento», cfr. A, ANDREANI, *Il principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione*, Padova, 1970; AA. VV., *Ricerca sulle regole organizzative di buon andamento dell'organizzazione pubblica*, Milano, 1970; P. CALANDRA, *Efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XV, Roma, 1989; ID., *Il buon andamento dell'amministrazione*, in *Studi in memoria di Vittorio Bachelet*, vol. I, Milano, 1987, in part. p. 155 ss.; G. D'ALESSIO, *Il buon andamento dei pubblici uffici*, cit., *passim*; ID., *Interpretazioni giurisprudenziali e applicazioni del principio del buon andamento*, in G. MARONGIU e G.C. DE MARTIN, (a cura di), *Democrazia e Costituzione. In ricordo di Vittorio Bachelet*, Milano, 1992; C. PINELLI, *Il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione*, in G. BRANCA e A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, 1994, p. 79 ss.; N. SPERANZA, *Il principio di buon andamento-imparzialità dell'amministrazione nell'articolo 97 della Costituzione*, in *Foro amministrativo*, II, 1972, p. 79 ss.; M. GALDI, *Buon andamento, imparzialità e discrezionalità amministrativa*, Napoli, 1996. Proprio nell'ambito dell'adozione di un parere preventivo reso sullo «schema di decreto legislativo di attuazione dell'art. 4, della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ricorso per l'efficienza delle amministrazioni e dei concessionari pubblici», il Consiglio di Stato (Sezione consultiva per gli atti normativi – Adunanza 9 giugno 2009 – N. 1943/2009) è tornato sulla definizione della nozione del «buon andamento» *ex* art. 97 Cost.

[13] In tal senso ci troviamo dinnanzi alla classica tematica del grado di vincolatività di circolari e direttive, ovvero di atti di indirizzo che, in alcuni, assurgono a vere e proprie prescrizioni di obblighi. Sulla tematica, sia consentito rinviare a V. SARCONE, *La direttiva tra vecchie e nuove esigenze di*

un'apposita sezione a ciò preposta, adeguatamente segnalata e individuata attraverso un «nome significativo»[14]. Come si vedrà *infra*, anche l'art. 11, comma 8 del d.lgs. n. 150/2009 ha normativamente sanzionato l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni, «di pubblicare sul proprio sito istituzionale, in apposita sezione di facile accesso e consultazione denominata "Trasparenza, valutazione e merito"»[15].
Ancora in tema di trasparenza ed accessibilità delle informazioni (stavolta concernenti l'attività provvedimentale delle PPAA), l'art. 32 della legge n. 69/2009 prevede che «a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendano assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli

---

amministrazione, Tesi dottorale – XVIII ciclo - depositata presso le biblioteche nazionali di Firenze e Roma, 2006, passim.

[14] Ad es. nella home page del sito internet del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri è presente la sezione "Operazione Trasparenza", contente molti dei dati di cui al citato art. 21, comma 1, della legge n. 69/2009. Lo schema della circolare in argomento era stato oggetto di preventivo parere da parte del Garante per la protezione dei dati personali (Provvedimento 16 luglio 2009) il quale aveva chiarito come non potessero essere oggetto di pubblicazione «informazioni che non [fossero] funzionali» alla «trasparenza di informazioni e dati che possano risultare utili alla conoscenza, da parte dei cittadini, di alcuni profili organizzativi e di notizie concernenti i pubblici funzionari, che il legislatore ritiene debbano essere forniti». A seguito della citata circolare n. 3/2009, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione ha emanato un ulteriore atto di indirizzo (circolare 12 ottobre 2009, n. 5) concernente ulteriori indicazioni operative relative alla pubblicazione dei dati sulla dirigenza e sulle assenze e presenze del personale. In quest'ultima circolare si precisa, tra l'altro, che «in ordine alle modalità della pubblicazione, si raccomanda a tutte le amministrazioni di inserire i dati curriculari e quelli sulla retribuzione dei dirigenti utilizzando accorgimenti tecnici che impediscano la loro indicizzazione tramite i comuni motori di ricerca», e che «la pubblicazione dei dati personali [relativi ai dirigenti], non costituisce un adempimento discrezionale ma integra un preciso obbligo di legge, per ottemperare al quale le amministrazioni non necessitano di alcuna autorizzazione od assenso da parte dei soggetti titolari dei medesimi dati». In tal senso, nella circolare sembrerebbe potrebbe essersi verificato un refuso se è vero che il titolare del trattamento dei dati personali è il soggetto «cui competono, anche unitamente ad altro titolare, le decisioni in ordine alle finalità, alle modalità del trattamento di dati personali e agli strumenti utilizzati, ivi compreso il profilo della sicurezza», mentre è l'«interessato» la «persona fisica, la persona giuridica, l'ente o l'associazione cui si riferiscono i dati personali» (art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 196/2003). Ai sensi della vigente normativa sulla tutela della riservatezza, infatti, è l'interessato che non fornisce alcuna «autorizzazione» o «assenso» al trattamento dei propri dati personali, ma un «consenso» ai sensi dell'art. 23 del Codice della privacy, dando per scontato che i dati in questione non rientrano tra quelli sensibili.

[15] In relazione a quanto segnalato nella nota n. 13, si deve rilevare come, evidentemente, si sia preferito fornire di una copertura normativa le disposizioni in parola al fine di garantirne il massimo grado di vincolatività ed evitare che la loro collocazione in un atto di indirizzo potesse significare un minor grado di incisività delle stesse. In tal senso, peraltro, la collocazione delle norme sulla trasparenza all'interno dei livelli minimi di garanzia di cui all'art. 117, co, 2, lett. m), della Cost., impone anche alle pubbliche amministrazioni locali di ottemperare alle prescrizioni dettate dall'art. 11, del d.lgs. n. 150/2009.

enti pubblici obbligati». Ciò consentirà una maggiore «apertura» all'accesso dei provvedimenti delle PPAA ma, ai sensi del dettato legislativo, solo nei confronti di quegli atti per i quali è comunque previsto l'obbligo di pubblicazione.
La legge n. 15/2009, il suo decreto attuativo e la legge n. 69/2009, confermano, dunque, la forte tendenza all'implementazione di una «trasparenza informatica» (o, meglio, «informatizzata») da perseguire attraverso i più moderni mezzi di comunicazione/informazione, dei quali la rete internet rappresenta senz'altro lo strumento di riferimento.
Peraltro, già l'art. 12, comma 1, del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale – CAD) aveva stabilito che «le pubbliche amministrazioni nell'organizzare la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione», tra l'altro, degli obiettivi di «trasparenza». In tal senso, ai sensi degli artt. 53 e 54 del CAD, le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo (con chiarezza di linguaggio, completezza di informazione, affidabilità, semplicità di consultazione, qualità, omogeneità, accessibilità, usabilità, reperibilità ed interoperabilità) di presentare all'interno dei propri siti internet istituzionali una serie di informazioni inerenti la propria organizzazione e le proprie modalità operative.
Dalla lettura del CAD si può facilmente evincere come l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione costituisca un mezzo sostanziale di garanzia effettiva del principio della trasparenza amministrativa in senso propositivo da parte delle PPAA[16].

[16] Cfr. art. 2, d.lgs. n. 82/2005: «Lo Stato, le regioni e le autonomie locali assicurano la disponibilità, la gestione, l'accesso, la trasmissione, la conservazione e la fruibilità dell'informazione in modalità digitale e si organizzano ed agiscono a tale fine utilizzando con le modalità più appropriate le tecnologie dell'informazione e della comunicazione». In tal senso, A.G. OROFINO, *La pubblicità telematica nell'impianto del Codice dell'amministrazione digitale*, in *Quaderni del DAE*, 2005, consultabile in www.cesda.it, e in *Informatica e diritto*, fasc. 1/2005, ricorda come nella propria circolare del 13 marzo 2001 (in G.U. n. 65 del 19 marzo 2001), il Ministro della funzione pubblica sosteneva che «l'utilizzo ottimale delle tecnologie di comunicazione e, in particolare, di internet, costituisce una esigenza strategica per le pubbliche amministrazioni. La Rete è infatti un mezzo importante sia per accrescere la produttività del lavoro all'interno dei pubblici uffici, sia per migliorare la qualità dei servizi che essi devono offrire ai cittadini, sia, infine, per promuovere una migliore informazione sulle attività delle amministrazioni pubbliche e per una maggiore partecipazione dei cittadini alle scelte delle medesime amministrazioni».

Prima ancora del CAD, la legge 7 giugno 2000, n. 150 aveva disciplinato le attività di informazione e comunicazione delle pubbliche amministrazioni «in attuazione dei principi che regolano la trasparenza e l'efficacia dell'azione amministrativa»[17].
Le leggi n. 15/2009 e n. 69/2009 ed il d.lgs. n. 150/2009 si innestano, dunque, in un percorso ri-definitorio della nozione di «trasparenza amministrativa». Una trasparenza la cui garanzia è assicurata a tutti i cittadini senza distinzioni di carattere soggettivo ed oggettivo, caratterizzata dall'informazione che viene resa il più possibile «accessibile» (non solo nel significato tecnico del termine, ma nel senso più squisitamente «pratico»), e viene messa a disposizione attraverso mezzi e strumenti di agile consultazione. Siamo dinnanzi, quindi, ad un'informazione non più «custodita» e «centellinata» solo in costanza di ben (pre) determinate circostanze giuridiche. Rimane, peraltro, una gran parte di «informazioni amministrative» la cui fruizione resta soggetta alla disciplina del diritto di accesso (con tutte le relative peculiarità soggettive ed oggettive) che non risultano essere di immediata ed incondizionata consultazione.
Il diritto di accesso sembrerebbe delinearsi, dunque, come una «limitazione» alla trasparenza (soprattutto se intesa nel senso della più recente concezione): se quest'ultima, infatti, consiste nell'«accessibilità totale» delle informazioni che caratterizzano tratti organizzativi e funzionali delle PPAA, una selezione all'accesso di esse non può che rappresentare una limitazione al diritto all'informazione pubblica riconosciuto al cittadino[18]. La «diversità» del diritto d'accesso dal più generale (e diverso, a questo punto) contesto della «trasparenza» è dato, peraltro, anche dal fatto che il primo ha avuto un riconoscimento ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione in maniera diacronica (e distinta) rispetto alla stessa «trasparenza». A mezzo dell'art. 10, comma 1, della legge n. 69/2009 è

[17] Art. 1, comma 1, legge n. 150/2000. Il Ministro della funzione pubblica, con la direttiva del 7 febbraio 2002 (in G.U. n. 27 del 28 marzo 2002), ha chiarito come gli obiettivi delle strutture di informazione e di comunicazione delle PPAA siano, tra gli altri, quelli di «garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul loro operato [delle PPAA]» e «pubblicizzare e consentire l'accesso ai servizi promuovendo nuove relazioni con i cittadini». Sulla riconduzione della «comunicazione pubblica» (attività di informazione e comunicazione delle PPAA) come strumento di garanzia della «trasparenza amministrativa» cfr. E. CARLONI, *Gli strumenti della trasparenza*, cit., p. 359 ss. Sulla qualificazione della «comunicazione pubblica», v. A. VIGNUDELLI (a cura di), *La comunicazione pubblica*, Rimini, 1992, *passim*; G. ARENA, *La comunicazione di interesse generale*, Bologna, 1995, *passim*; P. MARSOCCI, *Poteri e pubblicità. Per una teoria giuridica della comunicazione istituzionale*, Cedam, 2002, *passim*; F. MERLONI, *L'informazione nelle pubbliche amministrazioni*, Rimini, 2002, *passim*; G. ARENA, *La funzione di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, II ed., Rimini, 2004, *passim*.
[18] Cfr. V. SARCONE, *Alcune considerazioni in merito al diritto all'informazione pubblica*, cit., passim; F. MANGANARO e A. ROMANO TASSONE, *I nuovi diritti di cittadinanza. Il diritto all'informazione*, cit., in part. p. 125 ss.

stato, infatti, introdotto il comma 2-*bis* all'art. 29 della legge n. 241/1990, con il quale si è stabilito come attengano ai livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, le disposizioni della medesima legge concernenti gli obblighi per la pubblica amministrazione di assicurare l'accesso alla documentazione amministrativa. Pochi mesi prima, invece, l'art. 4, comma 6, della legge n. 15/2009 aveva stabilito come «la trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle pubbliche amministrazioni a norma dell'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione».

Se si è ritenuto, quindi, di dover differenziare le nozioni (e le relative discipline) della «trasparenza» (nelle sue multiformi ma omogenee applicazioni) e del «diritto di accesso», specificandone in contesti diversi la loro riconduzione ai livelli essenziali delle prestazioni costituzionalmente garantiti. Evidentemente si è sentita la necessità di sancire la differenza tra due modalità di approvvigionamento dell'informazione detenuta dalle PPAA, l'una relativa alla garanzia del diritto all'informazione pubblica (la trasparenza *ex* legge n. 150/2000, *ex* d.lgs. n. 82/2005, *ex* legge n. 15/2009, *ex* legge n. 69/2009, *ex* d.lgs. n. 150/2009)[19], e l'altra concernente l'accessibilità degli interessati ad informazioni contenute in documenti detenuti dalle PPAA, alla cui disponibilità è necessario ricollegare la tutela di un interesse privato diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata (diritto d'accesso *ex* legge n. 241/1990). A parte la dicotomia di cui sopra, secondo una parte della dottrina, saremmo comunque dinnanzi ad una serie di strumenti, comunque tutti riconducibili alla garanzia del principio della trasparenza amministrativa[20].

Certo, ad oggi è già possibile prevedere possibili commistioni tra l'esercizio dei propri diritti connessi alla «trasparenza» e la tutela del «diritto di accesso ai documenti», in ordine ai quali sarà interessante valutare il comportamento delle amministrazioni ed, eventualmente, quello del giudice amministrativo. Ad esempio, come ci si porrà dinnanzi ad un'istanza (informale o formale che sia) di accesso concernente «ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni» (per i quali è stabilita l'accessibilità totale ai sensi dell'art. 4, comma 7, della legge n. 15/2009), sprovvista di qualsivoglia motivazione o adduzione di interessi particolari?

---

[19] Sulla vera e propria pretesa del cittadino all'informazione, v. C. CUDIA, *Trasparenza amministrativa e pretesa all'informazione: istituti/categorie di diritto pubblico e privato a confronto*, in F. MERLONI (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, cit., p. 647 ss.

[20] Cfr. i contributi contenuti nella sezione n. 5 "Gi strumenti della trasparenza", in F. MERLONI (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, cit., p. 349 ss.

2. *La Trasparenza (informazione e comunicazione) nella c.d. "riforma Brunetta".*

2.1. *Trasparenza in funzione di controllo dell'operato delle PPAA, anche a garanzia della legalità.*

In tal senso, l'art. 4, comma 1, della legge n. 15/2009 ha previsto, nell'ambito della delega legislativa concessa al Governo, la necessità di «prevedere l'attivazione di canali di comunicazione diretta utilizzabili dai cittadini per la segnalazione di disfunzioni di qualsiasi natura nelle amministrazioni pubbliche». Tale compito, in realtà, potrebbe già essere svolto dagli Uffici per le relazioni con il pubblico (URP), anche se tra le competenze precipue assegnate a tale ufficio dall'art. 11, del d.lgs. n. 165/2001, non rientra quella di poter svolgere le funzioni di una sorta di «ufficio reclami»[21]. La norma della legge n. 15/2009, dunque, sembrerebbe tesa a prevedere l'istituzione di un'apposita unità organizzativa espressamente deputata a raccogliere eventuali «doglianze» dei cittadini. A ben vedere, la competenza a livello regionale e locale a svolgere le funzioni di «*ombudsman*» amministrativo ed, in particolare, di «paladino» del cittadino contro la «*maladministration*», viene (dovrebbe essere) svolta dai difensori civici regionali, provinciali e comunali, mentre a livello nazionale non esiste un omologo soggetto[22].

L'art. 4, comma 8, della legge n. 15/2009, invece, prevede, da parte delle PPAA, l'adozione, in via generale, di «ogni iniziativa utile a promuovere la massima trasparenza nella propria organizzazione e nella propria attività». L'inscindibile legame tra «trasparenza» e «legalità» è confermato dalla istituzione, prevista dall'art. 4, comma 2, lett. f) della legge n. 15/2009, di un organismo autonomo e indipendente con il compito, tra gli altri, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione nelle PPAA, anche in funzione di tutela della legalità. Detto organismo,

---

[21] Ai sensi della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 ottobre 1994, "sui principi per l'istituzione ed il funzionamento degli Uffici per le Relazioni con il Pubblico", l'attività degli URP è finalizzata a: 1) dare attuazione al principio della trasparenza dell'attività amministrativa, al diritto di accesso alla documentazione e ad una corretta informazione; 2) rilevare sistematicamente i bisogni ed il livello di soddisfazione dell'utenza per i servizi erogati e collaborare per adeguare conseguentemente i fattori che ne determinano la qualità; 3) proporre adeguamenti e correttivi per favorire l'ammodernamento delle strutture, la semplificazione dei linguaggi e l'aggiornamento delle modalità con cui le amministrazioni si propongono all'utenza. Peraltro, nell'ambito della rilevazione sistematica del livello di soddisfazione dell'utenza si potrebbe far ricomprendere anche l'attività di ricezione di veri e propri reclami per l'inadeguatezza dei servizi, che altro non sono che manifestazioni di insoddisfazione dei medesimi servizi resi.

[22] Per un'analisi più approfondita sia consentito rinviare V. SARCONE, *La (nuova) legge regionale Toscana di disciplina del Difensore civico. Profili e prospettive del garante della «buona amministrazione» nella «legislazione regionale»*, in questa Rivista, n. 7/2009.

ai sensi dell'art. 13, del d.lgs. n. 150/2009 ha assunto proprio la denominazione di «Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche». In tal senso, la Commissione «favorisce, nella pubblica amministrazione, la cultura della trasparenza anche attraverso strumenti di prevenzione e lotta alla corruzione» (art. 13, comma 5, lett. d), del d.lgs. n. 150/2009), mentre la Sezione per l'integrità nelle amministrazioni pubbliche, istituita in seno alla Commissione medesima, ha il compito di favorire, «all'interno delle amministrazioni pubbliche, la diffusione della legalità e della trasparenza e sviluppare interventi a favore della cultura dell'integrità» (art. 13, comma 8, d.lgs. n. 150/2009)[23].

Presso ogni pubblica amministrazione, in sostituzione degli Uffici per il controllo interno, dovranno essere istituiti organismi indipendenti di valutazione della performance che avranno, tra gli altri, il compito di monitorare «il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli

[23] Ci si chiede se, a seguito dell'istituzione di queste nuove strutture, sarà ad esse ricondotto anche il Servizio anticorruzione e trasparenza (SAeT), istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica successivamente alla soppressione dell'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione ad opera dell'art. 68, comma 6, del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, come convertito, con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. L'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito all'interno della pubblica amministrazione era stato istituito dall'articolo 1 della legge 16 gennaio 2003, n. 3. Tra l'altro, tale organismo poteva disporre: a) indagini, anche di natura conoscitiva, di iniziativa propria o per fatti denunciati, con esclusione di quelli oggetto di segnalazioni anonime, o su richiesta motivata delle amministrazioni, tese ad accertare l'esistenza, le cause e le concause di fenomeni di corruzione e di illecito o di pericoli di condizionamento da parte di organizzazioni criminali all'interno della pubblica amministrazione; b) elaborazione di analisi e studi sulla adeguatezza e congruità del quadro normativo, nonché delle eventuali misure poste in essere dalle amministrazioni per prevenire e per fronteggiare l'evolversi dei fenomeni oggetto di esame; c) monitoraggio su procedure contrattuali e di spesa e su comportamenti, e conseguenti atti, da cui possa derivare danno erariale.
A seguito della soppressione dell'Alto Commissario, con D.P.C.M. 5 agosto 2008, le funzioni di tale organo sono state trasferite al Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, presso il quale, con D.P.C.M. del 2 ottobre 2008, è stato istituito il Servizio anticorruzione e trasparenza. La nuova struttura, incardinata nel Dipartimento della funzione pubblica, è competente a: a) compiere indagini conoscitive all'interno della PA in settori specifici (sanità, appalti, sistema degli acquisti ecc.); b) compiere analisi e studi sull'adeguatezza e la congruità del quadro normativo e delle prassi; c) emanare linee guida alle PA (standard, programmi di *internal auditing*, adozione di codici etici, numeri verdi ecc.); d) monitorare le procedure di spesa e dei tempi di pagamento; e) attuare una collaborazione tecnologica con il CNIPA, finalizzata alla interconnessione di tutti i dati che confluiscono nella struttura; f) attuare una collaborazione internazionale con gli organismi paritetici impegnati nella lotta alla corruzione; g) svolgere attività di rappresentanza presso organizzazioni internazionali di settore espressamente competenti in materia di trasparenza e corruzione.

interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso» (art. 14, comma 4, lett. a), d.lgs. n. 150/2009) e promuovere e attestare «l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità» previsti nel medesimo d.lgs. n. 150/2009 (art. 14, comma 4, lett. g)).
La «cabina di regia» del sistema di valutazione e di garanzia della trasparenza delle PPAA è affidata all'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione, che «promuove la cultura della responsabilità per il miglioramento della performance, del merito, della trasparenza e dell'integrità» (art. 15, comma 1, d.lgs. n. 150/2009) e «definisce il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità» (art. 15, comma 2, lett. d), d.lgs. n. 150/2009).
Sempre in nome della trasparenza, a salvaguardia della legalità e dell'integrità della condotta dei pubblici dipendenti, l'art. 7, comma 2, lett. p), della legge n. 15/2009, nell'ambito della delega concessa al Governo in ordine all'emanazione di decreti-legislativi in materia di sanzioni disciplinari e responsabilità dei pubblici dipendenti, ha previsto «l'obbligo, per il personale a contatto con il pubblico, di indossare un cartellino identificativo ovvero di esporre sulla scrivania una targa indicante nome e cognome». In ordine all'esibizione di un cartellino identificativo da parte dei dipendenti pubblici, il Garante per la protezione dei dati personali, con proprio provvedimento dell'11 dicembre 2000[24], ha già chiarito come «non risulta di alcuna utilità che appaiano sul cartellino (o sulla parte del cartellino agevolmente visibile da chiunque) dati personali quali quelli identificativi delle generalità e di quelli anagrafici, a differenza dell'immagine fotografica, della definizione del ruolo professionale svolto ed eventualmente di un nome, numero o sigla identificativi, che già da soli possono permettere un agevole esercizio da parte dell'utente o del cliente dei loro diritti. In applicazione quindi del principio di pertinenza e di non eccedenza, appare ingiustificabile la compressione della riservatezza personale nei limiti suddetti».
In ultimo, al fine di garantire il rispetto della legalità anche nella scelta dei dirigenti da preporre alle strutture delle PPAA, l'art. 40, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 150/2009, ha previsto l'inserimento di un comma 1-*bis* dopo il comma 1 dell'art. 19 del d.lgs. n. 165/2001, disponendo che «l'amministrazione rende conoscibili, anche mediante pubblicazione di apposito avviso sul sito istituzionale, il numero e la tipologia dei posti di funzione che si rendono disponibili nella dotazione organica ed i criteri di scelta; acquisisce le disponibilità dei dirigenti interessati e le valuta»,

[24] In Bollettino Garante n. 16/gennaio 2001, consultabile in www.garanteprivacy.it.

mentre l'art. 68, del decreto, nel modificare l'art. 55, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, ha disposto che «la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del codice disciplinare, recante l'indicazione delle infrazioni e [delle] relative sanzioni, equivale a tutti gli effetti alla sua affissione all'ingresso della sede di lavoro».

2.2. *Trasparenza in funzione di verifica e controllo delle performance relative alle attività svolte dalle pubbliche amministrazioni (PPAA) intese come enti erogatori di «prestazioni».*

L'ambizioso obiettivo che si pone la c.d. "riforma Brunetta" non è solo quello di migliorare la performance soggettive dei singoli dipendenti pubblici (o, meglio, di porre le basi per…), ma essa è anche e soprattutto tesa a realizzare procedure virtuose di programmazione, verifica e controllo volte a garantire l'aumento qualitativo, oltre che quantitativo, delle prestazioni rese dalle PPAA nel loro complesso.

In tal senso, la legge e il decreto attuativo prevedono tutta una serie di obblighi di informazione, comunicazione e consultazione, nei confronti dei cittadini in forma singola o associata, che possano fornire a questi ultimi:

- un adeguato grado di conoscenza delle modalità organizzative e dei livelli di prestazione delle PPAA;
- la possibilità di interloquire agevolmente con le medesime PPAA;
- la possibilità di fornire proprie valutazioni e proposte di miglioramento.

La previsione, già citata, dell'attivazione di appositi canali di comunicazione di cui all'art. 4, comma 1, della legge n. 15/2009, oltre che nell'ottica di una forma di garanzia della legalità, può essere intesa anche come strumentario messo a disposizione del «cittadino-utente» per poter interagire in maniera costruttiva con le pubbliche amministrazioni, per fini connessi alla segnalazione di eventuali livelli inadeguati delle prestazioni rese, al fine di generare un successivo *feedback* che consenta alle medesime amministrazioni di mettere in atto adeguati percorsi di correzione e miglioramento.

Ancor più mirata è la previsione, invece, rinvenibile dalla lettura dell'art. 4, comma 2, lett. a), della legge n. 15/2009, che impone al Governo, nell'ambito dell'esercizio della delega legislativa, l'individuazione di «sistemi di valutazione delle amministrazioni pubbliche diretti a rilevare, anche mediante ricognizione e utilizzo delle fonti informative anche interattive esistenti in materia, nonché con il coinvolgimento degli utenti, la corrispondenza dei servizi e dei prodotti resi ad oggettivi standard di qualità, rilevati anche a livello internazionale». La successiva lett. b) del medesimo comma, inoltre, obbliga le PPAA ad assicurare un'adeguata

«pubblicità ai cittadini» in ordine alla consultazione degli obiettivi programmati e di quelli conseguiti dalle pubbliche amministrazioni.
La forma di consultazione di cittadini e organizzazioni varie, volta a garantire un confronto finalizzato ad acquisire pareri e proposte di miglioramento delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni, è stata individuata dall'art. 4, comma 2, lett. c), della legge n. 15/2009, nell'«organizzazione di confronti pubblici annuali sul funzionamento e sugli obiettivi di miglioramento di ciascuna amministrazione, con la partecipazione di associazioni di consumatori e utenti, organizzazioni sindacali, studiosi e organi di informazione, e la diffusione dei relativi contenuti mediante adeguate forme di pubblicità, anche in modalità telematica».
Al fine, inoltre, di assicurare la totale accessibilità dei dati relativi ai servizi resi dalle PPAA, in un'ottica di trasparenza degli indicatori di misurazione delle performance e delle valutazioni operate dai decisori pubblici, l'art. 4, comma 2, lett. h), della legge n. 15/2009, prevede l'obbligo, proprio per le PPAA, di rendere disponibili sui siti internet istituzionali «tutti i dati sui quali si basano [suddette] valutazioni», per consentire a soggetti esterni al settore pubblico, l'effettuazione di «un'autonoma analisi e valutazione».
Lo strumento fondamentale previsto dalla legge n. 15/2009 per garantire costantemente la trasparenza delle PPAA, è stato individuato in un «programma triennale per la trasparenza», alla cui stesura possono (devono) essere coinvolti i cittadini, i quali sono «sentiti» nell'ambito della predisposizione dello stesso programma che, inoltre, deve essere adeguatamente reso noto anche (e soprattutto) mediante l'utilizzo dei siti internet istituzionali delle amministrazioni (art. 4, comma 2, lett. h), n. 3, della legge n. 15/2009). La disciplina attuativa di tale «programma triennale per la trasparenza e l'integrità» delle pubbliche amministrazioni, è contenuta all'interno dell'art. 11, del d.lgs. n. 150/2009 che, oltre a riprendere al comma 1 la definizione di «trasparenza» già contenuta nell'art. 4, commi 6, 7 e 8 della legge n. 15/2009, detta le procedure di definizione, adozione e pubblicizzazione dello strumento di programmazione in argomento.
Innanzitutto, è stato stabilito che il programma triennale debba essere elaborato dalle amministrazioni previa consultazione delle associazione rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti (seguiranno, senz'altro, ulteriori disposizioni volte a dettare criteri di scelta o di ammissione degli utenti da consultare), al fine di rendere effettiva la partecipazione e la collaborazione dei privati alla definizione delle iniziative che saranno volte a rendere quanto più possibile «trasparenti» le strutture pubbliche (art. 11, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009). Il programma deve essere redatto nel rispetto delle linee guida elaborate dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle

amministrazioni pubbliche di cui all'art. 13, del d.lgs. n. 150/2009. Lo stesso programma deve essere, altresì, pubblicato nel sito internet di ciascuna amministrazione responsabile, all'interno di un'apposita sezione denominata «Trasparenza, valutazione e merito», la quale deve contenere, inoltre (art. 11, comma 8, d.lgs. n. 150/2009):

- il piano e la relazione delle performance predisposti da ogni amministrazione al fine di implementare il ciclo di valutazione delle prestazioni rese (art. 10, del d.lgs. n. 150/2009);
- i dati relativi all'ammontare dei premi riconosciuti ai dipendenti dell'amministrazione in ragione dei meccanismi di valutazione delle performance e l'analisi della graduazione dei medesimi premi in rapporto ai parametri di premialità predeterminati;
- i nominativi ed i *curricula* dei responsabili e dei componenti degli organismi indipendenti di valutazione istituiti presso ogni amministrazione in sostituzione degli uffici per il controllo interno, dei dirigenti e dei funzionari titolari di posizione organizzativa[25];
- le retribuzioni dei dirigenti di cui sopra;
- i *curricula* e le retribuzioni di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico-amministrativo;
- gli incarichi, retribuiti e non retribuiti, conferiti dall'amministrazione ai dipendenti pubblici e ai soggetti privati.

L'adozione e la realizzazione del piano triennale per la trasparenza e l'integrità è resa tassativa da precise previsioni sanzionatorie in caso di inottemperanze delle amministrazioni responsabili (o meglio, dei relativi organi e del personale dipendente). In caso di mancata adozione e/o realizzazione del piano o di elusione degli obblighi di pubblicazione dello stesso, ai sensi dell'art. 11, comma 9, del d.lgs. n. 150/2009, è, infatti, «fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti preposti agli uffici coinvolti» i quali, dunque, avranno tutto l'«interesse» di promuovere ed implementare la programmazione delle iniziative di «trasparenza».
Al fine di consentire la massima accessibilità alle informazioni concernenti i piani e le relazioni delle performance di ciascuna amministrazione, in misura aggregata ed

[25] In tal senso, sino all'entrata in vigore del d.lgs. n. 150/2009, con la citata circolare n. 5/2009 del 12 ottobre 2009, il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, aveva chiarito come non dovessero essere oggetto di pubblicazione, all'interno della sezione dei siti internet delle amministrazioni dedicata alla trasparenza dei dati retributivi e curriculari del personale con qualifica dirigenziale, i dati relativi al «personale inquadrato nelle aree non dirigenziali che ricopre posizioni organizzative». Con il d.lgs. n. 150/2009, dunque, si è provveduto ad ampliare la «platea» dei dipendenti posti in posizioni di particolare responsabilità soggetti agli obblighi di pubblicazione dei propri dati retributivi e curriculari.

omogenea, la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle pubbliche amministrazioni ha il compito di realizzare, in collaborazione con il Centro per l'informatica nelle pubbliche amministrazioni (CNIPA), un apposito portale internet dedicato alla presentazione all'utenza proprio dei piani e delle relazioni di cui sopra (art. 13, comma 6, lett. p), del d.lgs. n. 150/2009)[26].
In un'ottica di aumento della «*customer satisfaction*», invece, è compito delle amministrazioni «sviluppare metodologie di valutazione della funzione di controllo della soddisfazione dei cittadini»[27] (art. 4, comma 3, lett. c), della legge n. 15/2009) e «migliorare la trasparenza delle procedure di valutazione mediante la realizzazione e lo sviluppo di un apposito sito internet (art. 4, comma 3, lett. d), della legge n. 15/2009).
In ultimo, a mezzo dell'art. 9, comma 1, della legge n. 15/2009, che aggiunge l'art. 10-*bis* alla legge 30 dicembre 1986, n. 936, è stata attribuita al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) la promozione e l'organizzazione di una «conferenza annuale sull'attività compiuta dalle amministrazioni pubbliche, con la partecipazione delle associazioni dei consumatori e degli utenti, di studiosi qualificati e di organi di informazione, per la discussione e il confronto sull'andamento dei servizi delle pubbliche amministrazioni e sui problemi emergenti».

2.3. *Trasparenza in funzione di verifica e controllo delle performance, della «qualità professionale» e dei costi del personale legato da un rapporto di lavoro (compresi consulenti ed esperti) con le PPAA.*
Oltre alla verifica ed al controllo della performance delle amministrazioni pubbliche, nel senso della valutazione della qualità e dell'adeguatezza delle prestazioni rese dalle stesse, la legge n. 15/2009, il d.lgs. n. 150/2009 e la legge n. 69/2009, riservano ampio spazio regolatorio alla rendicontazione ed alla relativa publicizzazione di tutte le informazioni concernenti i costi del personale ed i livelli di professionalità di dirigenti, consulenti ed esperti.
In tal senso, l'art. 2, comma 1, lett. c) della legge n. 15/2009, ha imposto al Governo, nell'esercizio della delega legislativa conferita in ordine alla riforma del

[26] Ci si chiede, inoltre, come il programma triennale per la trasparenza si coordinerà con il programma annuale delle iniziative di comunicazione di cui all'art. 11, della legge n. 150/2000.
[27] In tema di «*customer satisfaction*» il Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione ha emanato la direttiva 19 dicembre 2006 «Per una pubblica amministrazione di qualità». In tema di «qualità delle PPAA», cfr. M. Bonti, Dal sistema burocratico alla cultura della qualità nelle amministrazioni pubbliche, Milano, 2000, passim.

lavoro alle dipendenze delle PPAA, di garantire «l'accesso diretto alle informazioni relative alla valutazione del personale dipendente», nonché «adeguate forme di pubblicizzazione ai fini della valutazione, da parte dell'utenza, dell'impatto della contrattazione integrativa sul funzionamento evidenziando le richieste e le previsioni di interesse per la collettività» (art. 3, comma 2, lett. f), della legge n. 15/2009). Al fine di rendere, inoltre, ancor più effettivo l'accesso alle informazioni sui processi di valutazione delle performance delle PPAA e del relativo personale dipendente, l'art. 4, comma 9, della legge n. 15/2009 ha previsto un'aggiunta all'art. 1, comma 1, del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (Codice della privacy), stabilendo che «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». Tale disposizione, seppur animata dal condivisibile intento di rendere sempre meno «autoreferenziale» l'operato delle PPAA, anche attraverso una maggiore «trasparenza» dei comportamenti dei pubblici dipendenti, sembrerebbe, in prima analisi, disporre una forte sperequazione di trattamento tra i lavoratori privati e quelli legati da un rapporto di lavoro con strutture pubbliche, andando ad intaccare il fondamentale principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione. Così scritta, infatti, la norma pare potersi prestare ad una assai (troppo) ampia interpretazione. Ad esempio, si potrebbe (o dovrebbe?), in tal senso, rendere manifesto ai cittadini che il dipendente Caio è stato inserito nella «fascia di valutazione» più bassa di cui all'art. 19, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009? E se si a che pro? Quali dovrebbero essere i «confini» dello «svolgimento delle prestazioni di chiunque sia addetto ad una funzione pubblica»? A queste domande, senz'altro, non si potrà rispondere sino alla completa attuazione della riforma appena disposta, ma qualche distonia con l'attuale assetto normativo in materia di tutela della riservatezza di particolari categorie di pubblici dipendenti è già ravvisabile. Sempre in ordine alla distinzione, quasi contrapposizione, tra le esigenze connesse all'«accesso ai documenti amministrativi» e quelle relative, invece, a garantire la massima «trasparenza», sarà curioso constatare, inoltre, la prevalenza tra le ultime norme dettate dalla legge n. 15/2009 e dal suo decreto attuativo e quelle disposte da normative di settore come, ad esempio, l'art. 1, comma 5, del d.lgs. n. 286/1999, che dispone, «ai sensi degli articoli 13, comma 1, e 24, comma 6, ultimo periodo, della legge 7 agosto 1990, n. 241», come «le disposizioni relative all'accesso ai documenti amministrativi non si [applichino] alle attività di valutazione e controllo strategico». Qui la controversia appare addirittura diabolica: non sarebbe possibile esercitare il proprio diritto di accesso alla documentazione amministrativa in relazione ad atti ed informazioni che, ai sensi della recente normativa in commento, devono essere resi non solo accessibili, ma

adeguatamente pubblicizzati nelle forme e con le modalità maggiormente consultabili dai cittadini.
Per ciò che concerne, invece, le misure attuative per la garanzia della trasparenza concernenti la professionalità e al retribuzione dei pubblici dipendenti, il d.lgs. n. 150/2009 ha previsto, come in parte già analizzato, la pubblicazione all'interno dei siti internet delle amministrazioni pubbliche, di tutta una serie di informazioni concernenti lo stato curriculare di dirigenti e titolari di posizioni organizzative e dei relativi trattamenti economici, salvo per quest'ultima categoria di dipendenti (art. 11, comma 8, del d.lgs. n. 150/2009).
Grazie all'art. 55, comma 4, del decreto legislativo attuativo della legge n. 15/2009, sarà possibile, inoltre, avere contezza della fase di contrattazione secondaria che si svolge all'interno di ogni singola amministrazione. Queste ultime, infatti, avranno l'obbligo di «pubblicare in modo permanente sul proprio sito [internet] istituzionale, con modalità che garantiscano la piena visibilità e l'accessibilità delle informazioni ai cittadini, i contratti integrativi stipulati con la relazione tecnico-finanziaria e quella illustrativa certificate dagli organi di controllo».

3. *La modernità della «trasparenza» e la vetustà del «diritto di accesso»*.
Da quanto sinteticamente esposto nei paragrafi precedenti è possibile desumere alcune considerazioni.
Innanzitutto v'è da rilevare come il complesso della c.d. "riforma Brunetta", concernente l'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico ed il miglioramento dell'efficienza e della trasparenza delle pubbliche amministrazioni, contiene, proprio per ciò che concerne quest'ultimo profilo, ad avviso di chi scrive, previsioni condivisibili ed altre meno.
È necessario, peraltro, premettere come un intervento così organico di definizione e disciplina degli strumenti volti a garantire e rendere effettivo il principio della «trasparenza», non può non prestarsi, attesi tutti i molteplici profili di difficoltà, a rischi di contrasti con l'ordinamento vigente ed, in particolare, con le numerose norme che, a vario titolo, già disciplinano diversi profili della medesima trasparenza.
Forse, però, proprio in considerazione dell'ampia portata riformatrice degli atti legislativi che caratterizzano la c.d. "riforma Brunetta" (legge n. 15/2009, legge n. 69/2009 e d.lgs. n. 150/2009), si poteva e si doveva osare di più in materia di ri-definizione e sistematizzazione del concetto di «trasparenza», anche sul versante delle varie tipologie del diritto di accesso ai documenti amministrativi che permangono immutati dal disegno riformatore. L'opportuna e condivisibile affermazione della trasparenza come «accessibilità totale alle informazioni», seppur

limitata ad una (comunque ampia) parte di esse concernenti l'organizzazione, la valutazione della performance di erogazione delle prestazioni e del personale, parte dell'attività e la professionalità e la spesa per il personale, e la connessa previsione di numerose iniziative (incombenze) di informazione, comunicazione e consultazione che le PPAA dovranno garantire e implementare, rischiano, anzi, collideranno sicuramente, con una concezione più ristretta e asfittica di «trasparenza», che è quella ricollegabile al diritto di accesso alla documentazione amministrativa. Forse, proprio questa era l'occasione per porre mano ad una revisione ed ammodernamento delle norme che disciplinano il diritto di accesso (in misura maggiore e più sostanziale di quanto già fatto dalla legge n. 69/2009), per assottigliare quella trincea di formalismi e tecnicismi giuridici che lo caratterizzano e che limitano, oggettivamente, il corretto esercizio di tale diritto da parte dei cittadini.

Continuare a definire il diritto di accesso come uno strumento attuativo del principio della trasparenza dell'operato delle PPAA, con tutte le sue eccezioni tanto oggettive, quanto soggettive, per poi enucleare una nozione generale di «trasparenza amministrativa» nel senso di accessibilità totale e incondizionata alle informazioni, rischia di creare una confusione terminologica e definitoria, ma anche attuativa, delle norme disposte, che potrebbero vanificare, anche solo in parte, l'encomiabile tentativo di forzare ulteriormente l'apertura delle pubbliche amministrazioni ai cittadini. La speranza, in tal senso, è che le amministrazioni si impegnino a rendere veramente effettive le disposizioni a tutela e promozione della trasparenza contenute negli atti legislativi in commento, mentre ci si auspica che il giudice amministrativo, eventualmente sollecitato in materia di accesso alle informazioni detenute dalle PPAA, possa rivelarsi, almeno per quel che concerne le materie oggetto della c.d. "riforma Brunetta", non conservatore ma più progressista nell'interpretazione della moderna concezione della «trasparenza amministrativa».

Altra nota non particolarmente positiva che si ritiene di rilevare dal contesto sin qui tratteggiato, concerne la proliferazione di nuove strutture con competenze in materia di programmazione e verifica delle iniziative di trasparenza, che vanno ad aggiungersi alle strutture tuttora esistenti che, a vario titolo, già assommano rilevanti competenze in materia. In prospettiva, infatti, ci si chiede come potranno coordinarsi l'istituenda Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle PPAA, la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi (attiva presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri) ed il Servizio anticorruzione e trasparenza (SAeT, attivo presso il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri). Forse, al fine di evitare possibili sovrapposizioni di ruoli, sarebbe stato il caso di

provvedere anche alla riforma dei soggetti già operanti di cui sopra, proprio per evitare eventuali duplicazioni di competenze ed evitare «superfetazioni» di strutture con conseguenti spese di funzionamento e di personale. Il decreto attuativo della legge n. 15/2009, peraltro, per espressa ammissione dei suoi referenti governativi, è aperto a future correzioni, proprio in ragione dell'ampiezza della portata riformatrice che abbisognerà, senz'altro, di successivi «assestamenti».
Per quel che concerne, invece, i profili della riforma ai quali va riconosciuto un particolare, positivo rilievo, va constatato come, finalmente, il Legislatore si sia preoccupato di formalizzare una nozione «dinamica» ed «ampia» di «trasparenza amministrativa», che presuppone un comportamento «attivo» delle PPAA, volto a mettere a disposizione dei cittadini le informazioni fondamentali in materia di organizzazione, valutazione della performance ed amministrazione e valutazione del personale, attraverso strumenti e modalità di consultazione il più possibile accessibili da parte dei privati. In tale ottica, la prospettiva della «trasparenza» si pone in un senso diametralmente opposto rispetto al diritto di accesso, con un'amministrazione che propone e non subisce l'acquisizione delle informazioni in suo possesso. Ancora, le modalità di garanzia della trasparenza, nei testi legislativi sin qui analizzati, vengono in molti casi classificati come veri e propri «obblighi» per le amministrazioni, a cui sono associate sanzioni, anche di carattere economico, per gli organi resisi responsabili di inottemperanze rispetto a quanto dettato dalla legge e dal decreto legislativo in materia di programmazione e adozione delle misure di pubblicizzazione delle informazioni.
Il cambiamento culturale in atto, in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dell'operato delle PPAA, potrà trarre sicuro giovamento, in materia di trasparenza amministrativa, dalle disposizioni commentate nel presente lavoro.
Un'ultima annotazione, appare, peraltro, opportuna. Le modalità di garanzia della trasparenza devono, comunque, rispettare canoni e modalità professionali in materia di diffusione delle informazioni e attivazione di adeguati canali di comunicazione e modalità di consultazione. Una sovraesposizione del cittadino ad una quantità eccessiva e ridondante di informazioni, soprattutto ove esse si rilevino il frutto di elaborazioni ed interpretazioni che ne possano alterare la corretta percezioni e la conseguente valutazione, rischia di essere controproducente rispetto ad una minore disposizione di dati da presentare all'utenza[28]. In quest'ottica, ci si auspica che tutte le modalità informative e le varie iniziative di comunicazione delle

[28] In tal senso, cfr. D. DOMENICONI e F. SCARPIELLO, *La legge n. 15/2009: fra trasparenza ed eccesso di informazione*, in *Azienditalia*, fasc. 5/2009, p. 227 ss.

PPAA previste nella c.d. «riforma Brunetta», potranno essere soggette anch'esse a mirati processi di valutazione ed all'asseverazione ad adeguati e condivisi criteri di realizzazione. In tal senso, si spera, infine, che la pubblicazione di dati personali concernenti i pubblici dipendenti possa riguardare solo ed esclusivamente quelle informazioni indispensabili a determinare l'adeguatezza del grado di professionalità del soggetto interessato in relazione al ruolo ricoperto all'interno dell'amministrazione, e che si possa evitare una indebita compressione della riservatezza di una categoria di lavoratori rispetto alle altre, confidando, in tal caso, in un pronto intervento del Garante della privacy.