

ENRICO CARLONI

LA TRASPARENZA (TOTALE)  
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI COME SERVIZIO

SOMMARIO: 1. Premessa: il “paradigma” trasparenza. – 2. Modelli della trasparenza amministrativa. – 3. La trasparenza come accessibilità totale attraverso la rete Internet: quali contenuti. – 4. I caratteri del nuovo modello di trasparenza. – 5. La trasparenza *on line* e le sue multi-finalità. – 6. In particolare: la trasparenza con finalità di servizio. – 7. Considerazioni conclusive.

**1. Premessa: il “paradigma” trasparenza**

Un termine ampiamente usato, se non abusato, quello di trasparenza, così come usata, ed abusata, appare, oggi, la metafora della casa di vetro che ha accompagnato, per oltre un secolo<sup>1</sup>, il dibattito sulla necessaria conoscibilità dell'azione pubblica ed i connessi tentativi di riforma.

Mario Monti, nel formare il proprio governo, oppone intenti di “trasparenza assoluta” a chi lo accusa di potenziali conflitti di interesse, suoi e di altri membri del suo esecutivo<sup>2</sup>: continua, in sostanza, a rinnovarsi la centralità di un concetto che, in anni recenti, è stato enfatizzato contenere sperperi ed inefficienze, limitare la corruzione, dare effettiva tutela a diritti, assicurare il miglioramento e la qualità dei servizi, e così via.

A dar retta ai proclami, alle dichiarazioni programmatiche ed alle interviste rese dai protagonisti della vita pubblica italiana (e non solo italiana), non vi sarebbero dubbi di sorta sull'inevitabile affermazione di un rinnovato rapporto tra “potere” e cittadini, caratterizzato dal diritto di questi ul-

<sup>1</sup> Prendendo a punto di riferimento l'auspicio di F.Turati (in *Atti del Parlamento Italiano, Camera dei deputati*, sess. 1904-1908, 17 giugno 1908, p. 22962): «dove un superiore pubblico interesse non imponga un segreto momentaneo la casa dell'amministrazione dovrebbe essere di vetro».

<sup>2</sup> Da il *Corriere della sera*, 29 novembre 2011. Si noti, peraltro, che “trasparenza” è anche una delle parole chiave nella campagna elettorale e quindi nei proponenti di riforma dei primi sindaci espressione del Movimento 5 Stelle.

timi a conoscere se non tutto, certo gran parte del funzionamento delle istituzioni pubbliche<sup>3</sup>.

Una trasparenza, in ogni caso, che non ha sempre visto un'adeguata corrispondenza tra affermazioni e prassi<sup>4</sup>, ma che nondimeno è sempre più spesso vista dal legislatore come un coltellino svizzero: uno strumento buono per ogni esigenza.

La trasparenza costituisce, in sostanza, un nuovo paradigma<sup>5</sup>, il baricentro intorno al quale ruota un nuovo modello di amministrazione<sup>6</sup>, un'amministrazione per la quale la conoscibilità non è solo (e tanto) condizione di *accountability* e controllo democratico, ma è un complessivo "modo di essere" che rende possibile la stessa azione amministrativa: un'azione che si basa sempre più sulla condivisione di conoscenza attraverso la rete.<sup>7</sup> Ci troviamo di fronte a trasformazioni nelle quali l'innovazione amministrativa si accompagna dunque alle innovazioni tecnologiche attuabili mediante i nuovi strumenti digitali, e nelle quali i processi materiali, le pratiche amministrative, sono assecondati e spesso imposti dalle leggi sull'amministrazione, che promettono una rinnovata centralità del cittadino, un'amministrazione partecipata e trasparente, che apre sempre più le proprie informazioni alla pubblicità ed alla condivisione attraverso il web.

<sup>3</sup> In termini teorici un riferimento obbligato resta, al riguardo, N. Bobbio, *Il potere invisibile*, in Id., *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1984; più recentemente, e per una complessiva ricostruzione del dibattito filosofico e politologico, V. Sorrentino, *Il potere invisibile*, Bari, Dedalo, 2011.

<sup>4</sup> Ad esempio, sempre il *Corriere della sera*, del 16 febbraio 2012, titola, riscontrando la difficile effettiva attuazione di standard "minimi" di trasparenza, rispetto a quanto presente nello scenario comparato, sulla *Faticosa trasparenza dei redditi dei Ministri* (a firma di G.A. Stella).

<sup>5</sup> Parla espressamente di "un nuovo paradigma", ad esempio, G. Arena, *Le diverse finalità della trasparenza amministrativa*, in F. Merloni (a cura di), *La trasparenza amministrativa*, Milano, Giuffrè, 2008, 39.

<sup>6</sup> Nonché il "barometro" dell'effettiva realizzazione di uno Stato democratico, per K.P. Sommersmann, *La exigencia de una administración transparente en la perspectiva de los principios de democracia y del estado de derecho*, in R.G. Machado (a cura di), *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Madrid, Marcial Pons, 2010, 9. Sul rapporto tra trasparenza e "modelli di amministrazione", cfr. G. Arena, *Le diverse finalità della trasparenza amministrativa*, cit., spec. 40 ss.

<sup>7</sup> Sulla complessiva lettura del procedimento come processo in primo luogo informativo (come "sistema de comunicaciòn"), cfr. J. Barnès Vázquez, *Procedimientos administrativos y nuevos modelos de gobierno, algunas consecuencias sobre la transparencia*, in R.G. Machado (a cura di), *Derecho administrativo de la informaciòn* cit, spec. 60-61.