



Team K
Regionalratsfraktionen | Gruppo consiliare regionale
Trentino-Alto Adige/Südtirol

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
 Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano



29.11.2024-72

Al Presidente del Consiglio regionale
 Roberto Paccher

S E D E

Bolzano, 27 novembre 2024

Interrogazione n. 72 /XVII

**Normativa regionale sulla trasparenza: adeguamento agli standard nazionali e internazionali
 o rischio di squilibri democratici?**

La trasparenza dell'azione di governo, riconosciuta come principio cardine dai sistemi giuridici democratici, costituisce un elemento essenziale per garantire il buon governo, combattere la corruzione e rafforzare lo stato di diritto, come sancito dall'articolo 13 della Convenzione di Merida. Questo articolo promuove la partecipazione attiva dei cittadini ai processi decisionali pubblici e l'accesso alle informazioni, contribuendo così a migliorare i risultati delle politiche di sviluppo. In particolare, tale partecipazione dovrebbe essere rafforzata mediante misure consistenti in particolare nel: a) Accrescere la trasparenza dei processi decisionali e promuovere la partecipazione del pubblico a tali processi; b) Assicurare l'accesso effettivo del pubblico all'informazione [...].

La trasparenza per essere considerata effettiva non deve essere solo sancita a livello di principio ma deve tradursi in un insieme articolato di norme, strumenti e procedure che ne assicurano l'attuazione pratica.

L'articolo 117, secondo comma, lettera m), della [Costituzione](#) sancisce che lo Stato ha legislazione esclusiva in materia di determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

Le disposizioni del [decreto legislativo 33/2013](#), nonché le norme di attuazione adottate ai sensi dell'articolo 48, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

Nel caso di specie, l'articolo 48 specifica che l'Autorità nazionale anticorruzione definisce criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, nonché relativamente all'organizzazione della sezione «Amministrazione trasparente». A tal riguardo con specifico decreto sono individuati modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente.

Ai sensi del comma 4, dell'articolo 48, le disposizioni che definiscono gli standard, i modelli e gli schemi di pubblicazione sono volte: a) ad assicurare il coordinamento informativo e informatico dei dati, per la soddisfazione delle esigenze di uniformità delle modalità di codifica e di rappresentazione delle informazioni e dei dati pubblici, della loro confrontabilità e della loro successiva rielaborazione; b) a definire, anche per specifici settori e tipologie di dati, i requisiti di



Team K
Regionalratsfraktionen | Gruppo consiliare regionale
Trentino-Alto Adige/Südtirol

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

qualità delle informazioni diffuse, individuando, in particolare, i necessari adeguamenti da parte di singole amministrazioni con propri regolamenti, le procedure di validazione, i controlli anche sostitutivi, le competenze professionali richieste per la gestione delle informazioni diffuse attraverso i siti istituzionali, nonché i meccanismi di garanzia e correzione attivabili su richiesta di chiunque vi abbia interesse.

Alla luce dei molteplici pronunciamenti sia dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)¹ che del Consiglio di Stato, emerge con chiarezza che anche la Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è soggetta agli obblighi di trasparenza previsti dal decreto legislativo 33/2013. In particolare, l'ANAC, con la delibera n. 174 del 21 febbraio 2018, e il parere della Commissione speciale del Consiglio di Stato n. 252/2019 del 17 ottobre 2018, hanno ribadito che le autonomie speciali possono definire forme e modalità di applicazione del decreto in virtù della loro peculiarità ordinamentale, ma non possono derogare agli obblighi di pubblicazione previsti a livello nazionale.

Tale inderogabilità è stabilita dall'art. 1, comma 3, del d.lgs. 33/2013, che qualifica le disposizioni in materia di trasparenza come livelli essenziali delle prestazioni (LEP), vincolanti per tutte le amministrazioni pubbliche sul territorio nazionale. Essendo la trasparenza una materia trasversale che incide su competenze nazionali e regionali, essa mira a garantire standard minimi uniformi di tutela su tutto il territorio italiano. Si chiede pertanto alla Giunta regionale quali provvedimenti abbia adottato o intenda adottare per assicurare il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa nazionale, tenendo conto della competenza dell'ANAC in materia di vigilanza.

All'esito di una lunga istruttoria svolta dall'ANAC, in data 15 gennaio 2020 il Consiglio ha deliberato di adottare un atto di *moral suasion* nei confronti della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol, in considerazione del fatto che la legge regionale n.10/2014, in materia di trasparenza, appare derogatoria rispetto al decreto legislativo 33/2013 violando così il principio di inderogabilità della disciplina nazionale. Per tale motivo, l'Autorità ha invitato il Presidente della Regione ad intraprendere ogni utile azione di competenza al fine di allineare la normativa regionale a quella statale, in ossequio a quanto stabilito dall'art.1, comma 1, del decreto 33/2013 e dall'art.117, comma 2, lettera m) della Costituzione.

La Regione, in linea con le indicazioni, avrebbe avviato un percorso di lavoro congiunto per l'analisi e il possibile superamento delle criticità ma lo stesso sarebbe stato interrotto dall'emergenza sanitaria Covid in attesa di essere ripreso non appena possibile.

Le prerogative dell'autonomia regionale offrono l'opportunità di autodeterminare le priorità delle comunità locali in modo più efficace, favorendo percorsi rispondenti alle esigenze specifiche del territorio. Tuttavia, l'assenza di autorità adeguate per esercitare il potere sostitutivo in caso di inadempienze o deviazioni dagli standard nazionali lascia spazio a potenziali derive autoritarie e comportamenti non conformi ai principi dello stato di diritto.

Nel caso specifico della trasparenza, la mancanza di una piena aderenza agli obblighi previsti dalla normativa nazionale crea significative diseguaglianze nell'accesso ai diritti sociali e civili. La concentrazione del potere esecutivo nelle mani degli organi provinciali e locali, se non bilanciata adeguatamente dal ruolo del potere legislativo o da altri meccanismi di controllo, può accentuare questo squilibrio. L'ANAC, pur esercitando un ruolo di vigilanza attraverso strumenti come la *moral suasion*, e le autorità statali non hanno gli strumenti per garantire uniformemente il rispetto dei principi istituzionali nelle autonomie speciali.

L'arroganza democratica e la mancanza di sanzioni per il mancato rispetto degli obblighi di trasparenza, unite alla complessità normativa dell'autonomia regionale, ostacolano interventi

¹ Es. [RELAZIONE ANNUALE 2019 presentata alla Camera dei deputati - Roma, 2 luglio 2020](#)



**Team K
Regionalratsfraktionen | Gruppo consiliare regionale
Trentino-Alto Adige/Südtirol**

Silvius-Magnago-Platz 6 | 39100 Bozen
Piazza Silvius Magnago, 6 | 39100 Bolzano

correttivi. La trasparenza, diritto in continua evoluzione, è particolarmente vulnerabile a restrizioni imposte da governi indulgenti nei confronti di fenomeni di corruzione e mala amministrazione. È quindi fondamentale affrontare questi temi per garantire una maggiore accountability e partecipazione pubblica.

Tutto ciò premesso,

si interroga la Giunta regionale per sapere:

1. se intende compilare una relazione per illustrare le tappe del percorso di lavoro congiunto avviato con l'ANAC nel 2020 per adeguare la normativa regionale agli obblighi previsti dall'art.1, comma 1, del decreto 33/2013 e dall'art.117, comma 2, lettera m) della Costituzione e gli eventuali ostacoli incontrati, al fine di presentarla alla commissione consiliare competente;
2. se è stata valutata la possibilità di predisporre un disegno di legge di iniziativa giuntale per modificare la legge regionale n. 10/2014, al fine di adeguarla al dettato costituzionale e ai principi dell'ordinamento internazionale in materia di trasparenza, con particolare riferimento alla Convenzione di Merida;
3. quali sono le motivazioni che giustificano la deroga da parte della Regione Trentino-Alto Adige / Südtirol alla disciplina nazionale sulla trasparenza, nonostante il vincolo sancito dall'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 33/2013;
4. se sono stati analizzati i vantaggi derivanti dalla disapplicazione della normativa nazionale sulla trasparenza, con riferimento alla prospettiva di chi esercita il potere esecutivo e alle implicazioni per il controllo diffuso sull'uso delle risorse pubbliche da parte degli amministratori medesimi;
5. se ritiene che la compressione delle forme di trasparenza derivante dalla normativa regionale abbia prodotto effetti sulla partecipazione al dibattito pubblico e, in caso di risposta positiva, se ritiene che tali effetti abbiano reso più agevole l'esercizio del potere esecutivo a discapito di un controllo democratico efficace;

A norma di regolamento, si chiede risposta scritta.

I consiglieri regionali

Paul Köllensperger

Alex Ploner

Franz Ploner

Maria Elisabeth Rieder



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENTO-ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENTINO-SÜDTIROL

XVII. Gesetzgebungsperiode – 2024

Bozen, den 27. November 2024
Prot. Nr. 4063/2.9.1-2024-72 RegRat

Nr. 72/XVII

An den
Präsidenten des Regionalrates
Roberto Paccher

A N F R A G E

Anpassung der regionalen Transparenzbestimmungen an nationale und internationale Standards, um das Risiko eines demokratischen Ungleichgewichts zu vermeiden

Die Transparenz der öffentlichen Verwaltung ist in demokratischen Rechtssystemen als Grundprinzip anerkannt und bildet den Schlüssel zur Gewährleistung einer verantwortungsvollen Verwaltungstätigkeit, zur Bekämpfung der Korruption und zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, wie dies Artikel 13 des Merida-Übereinkommens vorsieht. Dieser Artikel fördert die aktive Beteiligung der Gesellschaft an öffentlichen Entscheidungsprozessen und den Zugang zu Informationen, trägt somit zu besseren entwicklungspolitischen Ergebnissen bei. Die Beteiligung sollte insbesondere dadurch gestärkt werden, dass „a) Entscheidungsprozesse transparenter gemacht werden und die Öffentlichkeit verstärkt daran beteiligt wird; b) sichergestellt wird, dass die Öffentlichkeit tatsächlichen Zugang zu Informationen hat“ [...].

Damit Transparenz als wirksam angesehen werden kann, muss sie nicht nur in Grundsätzen verankert sein, sondern auch in Regeln, Instrumente und Verfahren umgesetzt werden, die ihre praktische Anwendung gewährleisten.

Gemäß Artikel 117 Absatz 2 Buchstabe m) der Verfassung hat der Staat die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis bei der Festsetzung der wesentlichen Leistungen im Rahmen der bürgerlichen und sozialen Grundrechte, die im ganzen Staatsgebiet gewährleistet sein müssen.

Das gesetzesvertretende Dekret Nr. 33/2013 sowie dessen gemäß Artikel 48 erlassene Umsetzungsbestimmungen regeln die Festsetzung der wesentlichen Leistungen der von öffentlichen Verwaltungen zu erbringenden Dienstleistungen zum Zweck der Transparenz, der Vorbeugung und der Bekämpfung von Korruption und Verwaltungsmisständen gemäß Artikel 117 Absatz 2 Buchstabe m) der Verfassung. Sie regeln auch die Ausübung der Funktion der Koordinierung der statistischen Information und der informatischen Koordinierung der Daten der staatlichen, regionalen und örtlichen Verwaltung gemäß Artikel 117 Absatz 2 Buchstabe r) der Verfassung.

Artikel 48 verfügt, dass die Nationale Antikorruptionsbehörde (ANAC) Standardkriterien, -modelle und -schemata für die Organisation, Kodifizierung und Darstellung von gesetzlich veröffentlichtungspflichtigen Dokumenten, Informationen und Daten sowie für den Aufbau der

Sektion „Transparente Verwaltung“ festlegt. Die genannten Standardmodelle und -schemata werden eigens per Dekret festgelegt.

Gemäß Artikel 48 Absatz 4 zielen die Bestimmungen zur Festlegung von Standardmodellen und Veröffentlichungsschemata darauf ab, a) die Information und die informative Koordinierung der Daten zu gewährleisten, um den Erfordernissen der Einheitlichkeit bei der Kodifizierung, Darstellung, Vergleichbarkeit und nachträglichen Überarbeitung öffentlicher Informationen und Daten Genüge zu tun; b) die Qualitätsanforderungen an die zu verbreitenden Informationen eventuell auch nur für einzelne Sektoren und Datentypen festzulegen. Dabei geht es insbesondere um die Ermittlung der notwendigen Anpassungen der Verordnungen der jeweiligen Verwaltungen, um die Validierungsverfahren, die Kontrollen einschließlich Substitutionskontrollen, die erforderliche Qualifikation für die Verwaltung der über die institutionellen Webseiten verbreiteten Informationen sowie die Garantie- und Korrekturmechanismen, die betroffene Personen auf Antrag bemühen können.

Aus den zahlreichen Meldungen der ANAC¹ und des Staatsrats geht eindeutig hervor, dass auch die Region Trentino-Südtirol den Transparenzpflichten laut gesetzesvertretendem Dekret Nr. 33/2013 unterliegt. Insbesondere haben die ANAC in ihrem Beschluss Nr. 174 vom 21. Februar 2018 und die Sonderkommission des Staatsrats in ihrer Stellungnahme Nr. 252/2019 vom 17. Oktober 2018 bekräftigt, dass die autonomen Regionen bzw. Provinzen zwar aufgrund ihres Sonderstatus Formen und Verfahren der Anwendung des Dekrets festlegen können, aber nicht von den landesweit geltenden Veröffentlichungspflichten abweichen dürfen.

Solche Unabdingbarkeit ist in Artikel 1 Absatz 3 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 33/2013 verankert. Dieser kennzeichnet die Transparenzbestimmungen als wesentliche Leistungen, die landesweit für sämtliche öffentliche Verwaltungen verbindlich sind. Da es sich bei der Transparenz um eine Querschnittskompetenz handelt, in der sich nationale und regionale Befugnisse überschneiden, besteht das Ziel darin, in ganz Italien einheitliche Mindeststandards zu gewährleisten. Wir fragen daher die Regionalregierung, welche Maßnahmen sie ergriffen hat bzw. zu ergreifen gedenkt, um unter Berücksichtigung der Zuständigkeit der ANAC in puncto Aufsicht die uneingeschränkte Einhaltung der in der staatlichen Gesetzgebung festgelegten Transparenzpflichten zu gewährleisten.

Als Ergebnis einer langwierigen Ermittlung hat der Rat der ANAC am 15. Januar 2020 beschlossen, eine Aufforderung an die Region Trentino-Südtirol zu richten, weil das Regionalgesetz Nr. 10/2014 in Sachen Transparenz vom gesetzesvertretenden Dekret Nr. 33/2013 abweicht und somit gegen den Grundsatz der Unabdingbarkeit der staatlichen Bestimmungen verstößt. Aus diesem Grund forderte die ANAC den Präsidenten der Region auf, im Rahmen seiner Befugnisse alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um in Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 1 des Dekrets Nr. 33/2013 und Artikel 117 Absatz 2 Buchstabe m) der Verfassung die regionalen Vorschriften an die staatlichen anzugeleichen.

Die Region durfte ausgehend von den Anweisungen der ANAC einen gemeinsamen Analyseprozess zur Beseitigung der Schwachstellen eingeleitet haben; dieser sei wegen Corona unterbrochen worden und hätte erwartungsgemäß zum nächstmöglichen Zeitpunkt wiederaufgenommen werden müssen.

Die Befugnisse der autonomen Region bieten die Möglichkeit, die Prioritäten lokaler Gemeinschaften in Eigenregie zu bestimmen und dabei den spezifischen Bedürfnissen des Gebiets Rechnung zu tragen. Das Fehlen eines Organs, das im Falle der Nichteinhaltung oder Abweichung von nationalen Bestimmungen die Ersatzbefugnis ausübt, lässt möglichweise autoritäre Tendenzen und Verhaltensweisen zu, die den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit widersprechen.

¹ Vgl. u.a. den Jahresbericht 2019, der am 2. Juli 2020 in Rom bei der Abgeordnetenkammer präsentiert wurde.

Was die Transparenz anbelangt, führt die nicht vollständige Einhaltung der staatlichen Vorgaben zu erheblichen Benachteiligungen bei der Inanspruchnahme sozialer und bürgerlicher Rechte. Die Konzentration der Exekutivgewalt in den Händen von Landes- und Kommunalorganen kann dieses Ungleichgewicht noch verstärken, wenn sie nicht durch die Legislative oder andere Kontrollmechanismen angemessen ausgeglichen wird. Die staatlichen Behörden verfügen nicht über die notwendigen Instrumente, um für die einheitliche Einhaltung der institutionellen Grundsätze in den Sonderautonomien zu sorgen; umso weniger verfügt die ANAC darüber, auch wenn sie eine Aufsichtsfunktion ausübt und mit moralischen Appellen verfährt.

Die demokratische Anmaßung und das Fehlen von Rechtsfolgen bei der Nichteinhaltung der Transparenzverpflichtungen in Verbindung mit der Komplexität der Vorschriften der regionalen Autonomie behindern Korrekturmaßnahmen. Transparenz ist ein sich ständig weiterentwickelndes Recht und zeigt sich besonders anfällig für Einschränkungen durch Regierungsorgane, die Korruption und Verwaltungsmisstände dulden. Es ist daher um der Rechenschaftspflicht und der öffentlichen Beteiligung willen von entscheidender Bedeutung, diese Probleme anzugehen.

All dies vorausgeschickt,

**befragen die unternertigten Regionalratsabgeordneten die Regionalregierung,
um Folgendes zu erfahren:**

1. Haben Sie vor, einen der zuständigen Regionalratskommission zu unterbreitenden Bericht zu erstellen, um die Etappen und gegebenenfalls die Hindernisse des 2020 gemeinsam mit der ANAC eingeleiteten Arbeitsprozesses zur Anpassung der regionalen Rechtsvorschriften an die Vorgaben des Artikels 1 Absatz 1 des Dekrets Nr. 33/2013 und des Artikels 117 Absatz 2 Buchstabe m) der Verfassung darzulegen?
2. Erwägt die Regionalregierung, einen eigenen Gesetzesentwurf zur Änderung des Regionalgesetzes Nr. 10/2014 auszuarbeiten, um es mit den verfassungs- und völkerrechtlichen Transparenzbestimmungen und insbesondere mit dem Merida-Übereinkommen in Einklang zu bringen?
3. Wie begründet bzw. rechtfertigt sich die Tatsache, dass die Region Trentino-Südtirol trotz der Einschränkung laut Artikel 1 Absatz 1 des gesetzesvertretenden Dekrets Nr. 33/2013 von den staatlichen Vorschriften zur Transparenz abweicht?
4. Haben Sie aus der Perspektive der Exekutive die Vorteile der Nichtanwendung der staatlichen Transparenzvorschriften und die Auswirkungen auf eine umfassende Kontrolle über den Einsatz öffentlicher Mittel vonseiten der Verwalter analysiert?
5. Sind Sie der Auffassung, dass die sich aus der regionalen Gesetzgebung ergebende Einschränkung der Transparenz Auswirkungen auf die öffentliche Beteiligung hatte? Wenn ja, sind Sie der Auffassung, dass diese Auswirkungen die Ausübung der Exekutivgewalt zum Nachteil einer wirksamen demokratischen Kontrolle begünstigt haben?

Im Sinne der Geschäftsordnung wird um eine schriftliche Antwort ersucht.

Gez.: DIE REGIONALRATSABGEORDNETEN
Paul KÖLLENSPERGER
Alex PLONER
Franz PLONER
Maria Elisabeth RIEDER