



OSSERVAZIONI AL PTPCT 2025–2027 della Provincia autonoma di Trento

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) - PAT
dott.ssa Valeria Placidi – anticorruzione@pec.provincia.tn.it

Rovereto, 21 gennaio 2026

Oggetto: Proposte, integrazioni e osservazioni all'aggiornamento del [Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2025–2027](#)

In qualità di portatore di interessi collettivi l'associazione Più Democrazia in Trentino con sede a Trento, e-mail: piudemocraziaintrentino@gmail.com, pec: piudemtrentino@pcert.postecert.it, codice fiscale 96099660225, repertorio RUNTS 74337, trasmette le seguenti osservazioni alla bozza del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT) 2025–2027, integrato nel PIAO della Provincia autonoma di Trento.

1. Premessa scientifica: partecipazione, prevenzione della corruzione e qualità democratica

La prevenzione della corruzione non può essere valutata esclusivamente come adempimento normativo o sistema di controllo interno, ma deve essere analizzata come parte di un ecosistema democratico in cui la partecipazione civica svolge una funzione strutturale di controllo sociale e di produzione di fiducia istituzionale.

La letteratura scientifica dimostra che la corruzione altera non solo l'efficienza amministrativa, ma anche la qualità della rappresentanza. Gli studi di condotti da James E. Alt & David Dreyer Lassen tra il 2003 e il 2014¹ che peraltro sono stati alla base dei framework internazionali dell'OSCE e di altre organizzazioni sull'integrità pubblica e sulla trasparenza fiscale, mostrano una relazione inversa tra livelli di partecipazione civica e diffusione della corruzione: dove l'accesso alla partecipazione è costoso, formale o simbolico, aumentano le opportunità di comportamento opportunistico.

In questo quadro si colloca il più recente contributo di Jamie Bologna Pavlik e Andrew T. Young², i quali hanno analizzato la partecipazione come strumento di miglioramento della qualità normativa. I processi partecipativi aumentano la probabilità che le regole includano clausole anticorruzione efficaci, ne rafforzano l'applicazione e accrescono la legittimità percepita delle decisioni. Anche quando l'effetto diretto sulla riduzione dei fenomeni corruttivi è graduale, la partecipazione crea le condizioni affinché i cittadini possano coordinarsi nel monitoraggio dell'azione pubblica.

1 - *The Political Economy of Institutions and Corruption in American States* (2003)

Political and Judicial Checks on Corruption: Evidence from American State Governments (2008)

Enforcement and Public Corruption: Evidence from the American States (2014)

2 - *Can public participation in constitution-making curb corruption?* (2025) pubblicato sul *Journal of Government and Economics*

Il lavoro di Tommaso Giommoni³ fornisce invece una conferma empirica cruciale per il contesto italiano. Lo studio effettuato sugli enti locali italiani nel periodo compreso fra il 1999 e il 2014 dimostra che l'esposizione a scandali di corruzione riduce significativamente l'affluenza alle urne, producendo un effetto di sfiducia che induce i cittadini a percepire il voto come inefficace. La prevenzione della corruzione diventa così una politica indiretta di contrasto all'astensionismo.

L'effetto è anche sull'offerta politica: dopo uno scandalo diminuiscono il numero di candidati e di liste, colpendo in particolare i nuovi entranti e favorendo la permanenza di classi dirigenti consolidate. La corruzione, quindi, non solo allontana i cittadini, ma impoverisce la competizione democratica.

Un dato particolarmente rilevante per il Trentino riguarda l'eterogeneità territoriale degli effetti: Giommoni mostra che nel Centro-Nord la relazione tra corruzione e disimpegno civico è più intensa rispetto al Mezzogiorno. In territori ad alto capitale sociale, come la Provincia autonoma di Trento, una debolezza del sistema di prevenzione produce dunque un danno democratico amplificato.

Alla luce di queste evidenze, la partecipazione strutturata – in particolare quella digitale, tracciabile e accessibile – deve essere considerata un'infrastruttura anticorruzione essenziale e parte integrante della strategia di Valore Pubblico del PIAO.

2. Carenze nell'analisi del contesto sociale e dei fattori di rischio

L'analisi del contesto sociale contenuta nella Sezione 2.2 del PIAO non considera alcuni fattori che la letteratura e i dati disponibili indicano come determinanti per l'efficacia delle politiche anticorruzione e che, dalla prospettiva dell'associazione, sono in relazione con la partecipazione popolare alla vita pubblica:

a) Indebolimento degli strumenti di partecipazione

La dismissione del servizio *"Partecipazione democratica cittadini"* nel piano SINET ha comportato la perdita di una piattaforma operativa e della memoria istituzionale delle pratiche partecipative. Per compensare l'eliminazione del servizio pare che non siano state adottate piattaforme digitali alternative per la partecipazione posto che sui documenti programmati adottati dalla Giunta non vi sono informazioni a tal riguardo e che a uno specifico atto di sindacato ispettivo presentato nell'ottobre del 2024 per chiedere chiarimenti sulla dismissione⁴ non è stata fornita alcuna risposta. Come evidenziato da Pavlik e Young, la partecipazione ha un valore cumulativo: interrompere questi processi indebolisce il capitale civico e riduce la capacità di controllo sociale, proprio in una fase storica di crescente disaffezione democratica.

b) Fragilità del sistema informativo locale

I media costituiscono il principale canale attraverso cui i cittadini vengono informati sui casi di cattiva amministrazione. In Trentino-Alto Adige, come denunciato in occasione della presentazione dell'indagine sullo stato della professione giornalistica del Dipartimento di Sociologia e Ricerca sociale dell'Università di Trento: la maggioranza dei giornalisti opera in condizioni di precarietà, con carichi di lavoro elevati e tutele limitate⁵. Inoltre, nel 2024 anche a livello regionale si sono inoltre registrati gravi episodi di intimidazione ai danni di operatori

3 - *"Exposure to corruption and political participation: Evidence from Italian municipalities"* (2021)
European Journal of Political Economy

4 - Interrogazione n. 593/XVII del 15 ottobre 2024 a firma del consigliere Alessio Manica *"Dismissione del servizio applicativo della Provincia per la partecipazione democratica dei cittadini nei processi decisionali e eventuali future alternative"*

5 - <https://www.odg.it/50-anni-dell'ordine-del-trentino-alto-adige-le-celebrazioni/47228>

dell'informazione e che sono stati riportati nel rapporto nazionale del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'Interno⁶. Benché si tratti di pochi episodi, questi incidono sul clima in cui i giornalisti lavorano, soprattutto in contesti territoriali ristretti, dove le relazioni personali e professionali sono più esperte e dove l'effetto intimidatorio può essere amplificato. Questa fragilità, come già segnalato dalla nostra associazione⁷, riduce la capacità dei media di svolgere il ruolo di controllo diffuso, indebolendo il meccanismo di responsabilizzazione politica descritto dalla letteratura.

c) Pressioni e intimidazioni verso amministratori locali

Nel 2024, come emerge dal rapporto del Dipartimento di pubblica sicurezza, gli atti intimidatori verso amministratori locali sono aumentati a livello nazionale del 13,9%, con un'incidenza in Trentino-Alto Adige superiore alla media⁸. A ciò si aggiungono forme di intimidazione informale (isolamento, delegittimazione, attacchi personali) che colpiscono soprattutto le minoranze e i nuovi entranti, alterando la competizione politica e riducendo il pluralismo come già evidenziato dalla nostra associazione⁹.

d) Assenza sistematica di AIR e VIR

La mancata applicazione sistematica dell'Analisi di Impatto della Regolamentazione (AIR) e della Valutazione ex post (VIR) espone l'ente provinciale al rischio di produrre norme opache, poco efficaci o suscettibili di cattura da parte di interessi ristretti. Il contesto trentino, sotto questo profilo, non si discosta significativamente dal quadro nazionale: sebbene l'analisi degli impatti delle opzioni normative effettive e alternative sia in aumento, essa rimane ancora poco frequente e prevalentemente concentrata sugli effetti finanziari ed economici, trascurando quelli sociali, ambientali e istituzionali.

Analogamente, come già evidenziato nel capitolo dedicato all'Italia della Relazione sullo Stato di diritto dell'Unione europea (2020)¹⁰, le valutazioni ex post e le consultazioni pubbliche non sono utilizzate in modo sistematico e coerente, in particolare per le leggi di sistema, le cui modifiche strutturali sono generalmente di iniziativa dell'esecutivo. Questo deficit valutativo riduce la qualità della regolazione e indebolisce la capacità delle istituzioni di correggere tempestivamente effetti indesiderati o distorsivi.

In tale contesto, il tavolo di coordinamento per la valutazione delle leggi provinciali svolge un ruolo marginale rispetto agli standard e alle prospettive indicate dall'OSCE¹¹ e non può essere considerato un presidio sufficiente di buona regolazione. Come già evidenziato dalla nostra associazione,¹² l'assenza di valutazioni strutturate, periodiche e accompagnate da adeguate forme di pubblicizzazione degli esiti compromette la trasparenza sostanziale dell'azione pubblica e limita la possibilità di apprendimento istituzionale e di miglioramento continuo delle politiche.

6 -

https://piudemocraziaintrentino.org/wp-content/uploads/2025/12/2024_report_atti_intimidatori_giornalisti_2024.pdf

7 - <https://piudemocraziaintrentino.org/2025/12/26/informare-sotto-pressione-il-lavoro-dei-giornalisti-e-la-qualita-della-democrazia-locale/>

8 -

https://piudemocraziaintrentino.org/wp-content/uploads/2025/12/2024_report_atti_intimidatori_amm_locali_anno_2024.pdf

9 - <https://piudemocraziaintrentino.org/2025/12/22/atti-intimidatori-contro-gli-amministratori-locali-in-aumento-il-quadro-nazionale-e-il-caso-del-trentino-alto-adige/>

10 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020SC0311&from=EN>

11 - https://www.oecd.org/it/publications/2025/04/oecd-regulatory-policy-outlook-2025_a754bf4c.html

12 - <https://piudemocraziaintrentino.org/2025/09/22/leggi-e-regolamentazione-smarter-le-prospettive-ocse-2025-per-una-migliore-governance-e-democrazia/>

3. Quadro normativo e internazionale di riferimento

Si richiede l'integrazione nel PTPCT di riferimenti normativi internazionali che sanciscono la partecipazione come pilastro della legalità:

- a) Raccomandazione (UE) 2023/2836 della Commissione sulla promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche:** questo atto sottolinea che il coinvolgimento effettivo della società civile è essenziale per la resilienza democratica e invita esplicitamente le autorità locali a creare un "contesto favorevole" riducendo le barriere digitali e fisiche alla partecipazione. Più specificatamente, nel documento si sottolinea che *"occorre soprattutto prestare attenzione alla situazione dei difensori dei diritti umani, delle organizzazioni della società civile e dei loro membri che ... [...] sostengono l'integrità pubblica, la lotta alla corruzione e la tutela dell'ambiente"*;
- b) Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale** ratificato dall'Italia con Legge 77/2023: esso sancisce il diritto fondamentale dei cittadini di partecipare agli affari delle collettività locali, imponendo agli enti di garantire l'effettività di tale diritto. Il protocollo indica espressamente tra le misure riguardanti il diritto di partecipare: misure per una partecipazione di prossimità, accesso ai documenti ufficiali che si trovano presso le collettività locali, misure per tenere conto dei bisogni delle categorie di persone che incontrano particolari ostacoli alla partecipazione, meccanismi e procedure per il trattamento e la risposta a reclami e suggerimenti in merito al funzionamento delle collettività locali e dei servizi pubblici locali; utilizzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la promozione e l'esercizio del diritto di partecipare.
- c) Codice dell'Amministrazione Digitale:** nel quadro normativo nazionale, la trasparenza e la partecipazione costituiscono oggi principi sostanziali dell'azione amministrativa. Il percorso evolutivo avviato con la legge n. 241/1990 e consolidato dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione e dal decreto legislativo n. 33/2013 ha chiarito che la trasparenza rappresenta una condizione necessaria per l'esercizio effettivo della partecipazione, mentre la partecipazione ne rafforza il valore sostanziale, trasformandola da mero obbligo informativo a strumento di controllo democratico. In questo contesto, la digitalizzazione della pubblica amministrazione ha ampliato e reso concretamente esigibili tali diritti attraverso il Codice dell'Amministrazione Digitale, che riconosce ai cittadini il diritto all'uso delle tecnologie per l'accesso ai servizi pubblici, per la partecipazione ai procedimenti amministrativi e per il coinvolgimento nei processi decisionali mediante strumenti di consultazione telematica.
- d) Indirizzi OCSE 2025 sulla politica della regolazione:** il rapporto evidenzia che la qualità delle norme migliora quando gli stakeholder sono coinvolti precocemente. Tuttavia, una lacuna critica risiede nel fatto che poco frequentemente si fornisce un feedback sistematico sull'influenza dei contributi ricevuti tramite le consultazioni, fattore che se trascurato genera disillusione e riduce la partecipazione futura. L'OCSE raccomanda inoltre l'uso di tecnologie digitali e intelligenza artificiale per monitorare l'impatto delle norme in tempo reale e migliorare la compliance basata sul rischio.
- e) Piattaforma Decidim e Valore Pubblico:** il Governo italiano promuove l'uso di Decidim (tramite ParteciPa.gov.it) per rendere i processi decisionali della PA più aperti. L'uso di tale piattaforma è cruciale per la definizione del "Valore Pubblico" nel PIAO, poiché, integrando sistemi di autenticazione SPID, CIE e CNS e garantendo il pieno rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali, consente di mappare i bisogni della comunità, validare gli obiettivi strategici e restituire i risultati raggiunti in modo trasparente nel solco del quadro normativo in materia di trasparenza e partecipazione sopra menzionato.

4. Suggerimenti e proposte operative

Alla luce delle criticità evidenziate, si propone di:

1. Aggiornare il piano di sviluppo del SINET includendo l'adozione della piattaforma Decidim come infrastruttura stabile di partecipazione accessibile alle istituzioni provinciali, agli enti di sistema e agli enti locali e dunque, conseguentemente, come strumento utilizzabile anche ai fini delle misure di prevenzione del rischio corruttivo.
2. Utilizzare Decidim per le consultazioni pubbliche relative al PIAO e agli atti strategici degli enti provinciali, migliorando la mappatura degli stakeholder e la validazione del Valore Pubblico.
3. Integrare Decidim nei processi di AIR e VIR al fine di consentire ai cittadini di fornire evidenze sugli impatti reali delle norme che devono essere sottoposte a valutazione nonché di essere coinvolti nelle consultazioni pubbliche sui piani e sulle riforme delle leggi di sistema (es. sanità, forma di governo, scuola, sviluppo economico, ambiente, cave, promozione turistica, urbanistica, etc.).
4. Istituire una “Relazione annuale sulla partecipazione popolare”, che valuti la conformità agli obblighi contenuti nei trattati e nelle convenzioni internazionali ratificate dall’Italia e alle raccomandazioni delle istituzioni europee e misuri il legame tra strumenti partecipativi, fiducia istituzionale e percezione di integrità.
6. Prevenire la disintermediazione conflittuale, garantendo iniziative di formazione per l’utilizzo delle piattaforme digitali per la partecipazione e offrendo canali istituzionali credibili di partecipazione e restituzione dei risultati sui processi decisionali.

In conclusione, garantire processi partecipativi strutturati, trasparenti e continuativi non rappresenta solo un esercizio di democrazia, ma una **strategia di gestione del rischio** che tutela l’ente, rafforza la fiducia e contribuisce in modo diretto alla produzione di Valore Pubblico.

Alex Marini
Presidente di Più Democrazia in Trentino