

COMUNE DI AVIGLIANO

PROVINCIA DI POTENZA

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ

Aggiornamento 2018-2020

Allegato al Piano triennale di prevenzione della corruzione

INDICE

PREMESSA

PARTE I – Introduzione

1.1 – Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

PARTE II – Procedimento di elaborazione e adozione del Programma

2.1 – Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità

2.2 – Il collegamento con il Piano della performance e il Piano anticorruzione

2.3 – L'elaborazione del programma e l'approvazione da parte della Giunta comunale

2.4 – Le azioni di promozione della partecipazione degli stakeholder

PARTE III – Iniziative di comunicazione della trasparenza

3.1 – Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati

3.2 – Organizzazione delle Giornate della trasparenza

PARTE IV – Processo di attuazione del Programma

4.1 – I soggetti responsabili della pubblicazione dei dati

4.2 – L'organizzazione dei flussi informativi

4.3 – La struttura dei dati e i formati

4.4 – Il trattamento dei dati personali

4.5 – Accesso civico e accesso generalizzato

4.6 – Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati

4.7 – Sistema di monitoraggio degli adempimenti

4.8 – Strumenti e tecniche di rilevazione della qualità dei dati pubblicati

4.9 – Controlli, responsabilità e sanzioni

PREMESSA

La trasparenza è lo strumento fondamentale per un controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione.

La materia è stata oggetto di riordino normativo per effetto del decreto legislativo 14 marzo 2003, n. 33, che introduce il principio della *"accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e delle risorse pubbliche"*.

Il decreto legislativo 33/2013, rubricato *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni delle pubbliche amministrazioni"*, è stato emanato in attuazione della delega contenuta nella legge 6 novembre 2012, n. 190, *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*. Il nuovo testo riordina e semplifica i numerosi adempimenti già in vigore, contenuti in varie disposizioni, inclusi quelli oggetto della legge n. 150/2009, ma soprattutto fornisce un quadro giuridico utile a costruire un sistema di trasparenza effettivo e costantemente aggiornato.

Il decreto legislativo n. 33/2013 lega il principio di trasparenza a quello democratico e ai capisaldi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio della nazione (art. 1, comma 2).

Si tratta di misure che costituiscono il livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche, con il fine ultimo di prevenire fenomeni di corruzione, illegalità e cattiva amministrazione.

La pubblicità totale dei dati e delle informazioni individuate dal decreto, nei limiti previsti dallo stesso, con particolare riferimento al trattamento dei dati personali, costituisce oggetto del diritto di accesso civico, che pone in capo a ogni cittadino la facoltà di richiedere i medesimi dati senza alcuna ulteriore legittimazione (si precisa che l'accesso civico generalizzato si riferisce solo a quei dati che l'amministrazione ha l'obbligo di pubblicare e che non sono stati oggetto di pubblicazione).

Il nuovo quadro normativo consente di costruire un insieme di dati e documenti conoscibili da chiunque, che ogni amministrazione deve pubblicare sul proprio sito internet, nei modi e nei tempi previsti dalla norma.

Per tali ragioni, è evidente che l'attuazione puntuale dei doveri di trasparenza diventa oggi elemento essenziale e parte integrante di ogni procedimento amministrativo e coinvolge direttamente gli uffici dell'amministrazione, al fine di rendere l'intera attività dell'ente conoscibile e valutabile dagli organi preposti e, non ultimo, dalla cittadinanza.

Il presente programma, da aggiornare annualmente, trae origine dalle linee guida fornite dall'Autorità Nazionale AntiCorruzione (A.N.AC.) e descrive le fasi di gestione interna attraverso cui il Comune mette in atto la trasparenza.

Vi sono descritte le azioni che hanno portato all'adozione dello stesso, le iniziative di comunicazione e infine le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi e in generale l'adeguatezza dell'organizzazione interna agli adempimenti previsti dalla legge.

Gli obiettivi fissati dal Programma si integrano con il Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce parte integrante, nonché con il Piano della performance. Esso inoltre mira a definire il quadro essenziale degli adempimenti anche in riferimento alle misure tecnologiche fondamentali per un'efficace pubblicazione, che in attuazione del principio democratico rispetti effettivamente le condizioni necessarie per una fruizione completa e non discriminatoria dei dati attraverso il web.

PARTE I – Introduzione

1.1 – Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

La struttura organizzativa del Comune di Avigliano è articolata in tre strutture di massima dimensione (Settori), cui è preposto un responsabile apicale titolare di Posizione Organizzativa:

Settore 1 - Affari generali, Istruzione, Cultura, Servizi alla persona;

Settore 2 - Programmazione, risorse, promozione economica del territorio;

Settore 3 – Pianificazione, gestione e tutela del territorio.

A ciascuno dei Settori sono attestate le macro-funzioni e le attività elencate nel Funzionigramma allegato alla deliberazione di Giunta comunale n. 92 del 24/10/2015, aggiornato con deliberazione di Giunta n. 146 del 19/12/2017.

La Polizia locale è strutturata come Servizio, con un responsabile titolare di Posizione Organizzativa. Costituisce ufficio periferico dell'ente la delegazione comunale ubicata nella frazione Lagopesole.

PARTE II – Procedimento di elaborazione e adozione del Programma

2.1 – Obiettivi strategici in materia di trasparenza e integrità

La trasparenza dell'attività amministrativa è un obiettivo fondamentale dell'amministrazione e viene perseguita dalla totalità degli uffici e dai rispettivi responsabili. Essa è oggetto di consultazione e confronto di tutti i soggetti interessati.

I responsabili dei settori sono chiamati a prendere parte agli incontri e a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge e secondo le fasi di aggiornamento.

Le attività di monitoraggio e misurazione della qualità della sezione "Amministrazione trasparente" del sito Internet comunale sono affidate ai responsabili di Settore, che sono chiamati a darne conto in modo puntuale e secondo le modalità concordate al Responsabile della trasparenza.

Il Responsabile della trasparenza si impegna ad aggiornare annualmente il presente Programma, anche attraverso proposte e segnalazioni raccolte dai responsabili di settore. Egli svolge un'azione propulsiva nei confronti dei singoli uffici e servizi dell'amministrazione.

Unitamente alla misurazione dell'effettiva presenza dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione si pone come obiettivo primario quello di migliorare la qualità complessiva del sito Internet, con particolare riferimento ai requisiti di accessibilità e usabilità.

2.2 – Il collegamento con il Piano della performance e il Piano anticorruzione

La trasparenza dei dati e degli atti amministrativi prevista dal decreto legislativo n. 33/2013 rappresenta lo standard di qualità necessario per un effettivo controllo sociale, ma anche un fattore determinante collegato alla performance dei singoli uffici e servizi comunali.

In particolare, la pubblicità totale dei dati relativi all'organizzazione, ai servizi, ai procedimenti e ai singoli

provvedimenti amministrativi consente alla cittadinanza di esercitare quel controllo diffuso e quello stimolo utile al perseguimento di un miglioramento continuo dei servizi pubblici comunali e della attività amministrativa nel suo complesso.

A tal fine il presente Programma triennale e i relativi aggiornamenti divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa.

In particolare, nell'arco del triennio verranno ulteriormente implementate le attività di descrizione mediante schede, grafici e tabelle degli indicatori di output e di raggiungimento degli obiettivi, anche secondo quanto stabilito dal D.Lgs n. 33/2013.

L'attività di pubblicazione dei dati e dei documenti prevista dalla normativa e dal presente Programma costituisce altresì parte essenziale delle attività del Piano anticorruzione. Il Responsabile della trasparenza è chiamato a dare conto della gestione delle attività di pubblicazione nell'ambito di ogni iniziativa legata alle misure di prevenzione della corruzione.

2.3 – L'elaborazione del programma e l'approvazione da parte della Giunta comunale

Il programma viene elaborato e aggiornato entro il 15 gennaio di ogni anno da parte del Responsabile della trasparenza.

Il Responsabile della trasparenza ha il compito di monitorare e stimolare l'effettiva partecipazione di tutti i responsabili di settore/servizio chiamati a garantire la qualità e la tempestività dei flussi informativi.

Il Comune elabora e mantiene aggiornato il presente Programma in conformità alle indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) e dagli schemi da essa approvati sulla base del disposto del D.Lgs n. 33/2013.

In seguito all'approvazione da parte della Giunta comunale, il presente programma viene trasmesso all'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.) per le attestazioni da predisporre nei termini di legge e per l'attività di verifica dell'assolvimento degli obblighi prevista dalla legge.

2.4 – Le azioni di promozione della partecipazione dei portatori di interesse (*stakeholders*)

Al fine di un coinvolgimento attivo per la realizzazione e la valutazione delle attività di trasparenza, l'amministrazione individua quali *stakeholders* i cittadini residenti nel Comune di Avigliano, le associazioni, le imprese e gli ordini professionali.

E' affidato al Responsabile della trasparenza, coadiuvato dai responsabili di settore/servizio, il coordinamento delle azioni volte al coinvolgimento degli *stakeholders*. I funzionari responsabili di settore/servizio sono incaricati di segnalare le richieste di accesso civico effettuate a norma dell'art. 5 del D.Lgs n. 33/2013, provenienti dai medesimi *stakeholders* e non indirizzate direttamente al Responsabile della trasparenza, al fine di migliorare la qualità dei dati oggetto di pubblicazione e stimolare l'intera struttura amministrativa.

PARTE III – Iniziative di comunicazione della trasparenza

3.1 – Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati

Il Responsabile della trasparenza e i responsabili di settore/servizio hanno il compito di coordinare le azioni di coinvolgimento degli *stakeholders*, e in generale della cittadinanza, sulle attività di trasparenza poste in atto dall'amministrazione.

Di concerto con gli organi di indirizzo politico, il Responsabile della trasparenza, coadiuvato dai responsabili di settore/servizio, ha il compito di organizzare e promuovere le seguenti azioni nel triennio:

- forme di ascolto diretto e tramite il sito internet comunale (almeno una rilevazione l'anno);
- organizzazione di Giornate della trasparenza;
- coinvolgimento delle associazioni presenti sul territorio, attraverso apposite comunicazioni o incontri pubblici, allo scopo di acquisire riscontri e contributi sull'attività di trasparenza e di pubblicazione messe in atto dall'ente.

3.2 – Organizzazione delle Giornate della trasparenza

Le Giornate della trasparenza sono momenti di ascolto e coinvolgimento diretto degli *stakeholders* al fine di favorire la partecipazione e la diffusione di buone pratiche all'interno dell'amministrazione. Il Responsabile della trasparenza, coadiuvato dai responsabili di settore/servizio e di concerto con gli organi di indirizzo politico, cura l'organizzazione di una Giornata della trasparenza per ogni anno del triennio, in modo da favorire la massima partecipazione degli *stakeholders* individuati al punto 2.4 del presente Programma.

Nelle Giornate della trasparenza il Responsabile dovrà dare conto delle azioni messe in atto e dei risultati raggiunti, e si dovrà prevedere ampio spazio per gli interventi e le domande degli *stakeholders*.

PARTE IV – Processo di attuazione del Programma

4.1 – I soggetti responsabili della pubblicazione dei dati

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione sono quelli previsti dal D.Lgs n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs 97/2016 e riassunti nell'allegato tecnico al medesimo decreto, dalla legge n. 190/2012 ed elencati in modo completo nell'allegato 1 della deliberazione Ci.V.I.T. del 29 maggio 2013. Essi andranno a implementare la sezione Amministrazione Trasparente del sito internet istituzionale così come definita dall'allegato al D.Lgs n. 33/2013.

I soggetti responsabili degli obblighi di pubblicazione e della qualità dei dati, come definita dall'art. 6 del D.Lgs n. 33/2013, sono i responsabili di settore/servizio preposti ai singoli procedimenti inerenti i dati oggetto di pubblicazione. Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è del responsabile del Settore 1 dell'Ente, che dovrà raccogliere le informazioni necessarie direttamente dalle figure individuate dalla normativa.

I responsabili di settore/servizio dovranno inoltre verificare l'esattezza e la completezza dei dati pubblicati inerenti ai rispettivi uffici e procedimenti, segnalando al Responsabile della trasparenza eventuali errori.

L'aggiornamento costante dei dati nei modi e nei tempi previsti dalla normativa è parte integrante e sostanziale degli obblighi di pubblicazione.

4.2 – L'organizzazione dei flussi informativi

Sarà cura dei responsabili di settore/servizio, coordinati dal Responsabile della trasparenza, stabilire le caratteristiche dei flussi, in particolare nei casi di inserimento di tabelle e schemi.

Ogni responsabile di settore/servizio adotta apposite linee guida interne alla rispettiva struttura, individuando uno o più dipendenti preposti alla predisposizione dei dati e dei documenti oggetto di pubblicazione, e indicando un sostituto nei casi di assenza dei soggetti preposti.

Per quanto concerne le schede sintetiche dei provvedimenti amministrativi di cui all'art. 23 del D.Lgs n. 33/2013, esse dovranno essere realizzate dai responsabili all'interno di una tabella condivisa da tenere costantemente aggiornata al fine della pubblicazione da effettuarsi a cadenza semestrale, in modo da ottenere risultati con caratteristiche omogenee.

Le linee guida dovranno essere sintetizzate in apposite schede interne da sottoporre al Responsabile della trasparenza. Le schede dovranno essere aggiornate entro il 31 gennaio di ogni anno e comunque ogni volta che esigenze organizzative comportino una modifica della ripartizione dei compiti.

I dati e i documenti oggetto di pubblicazione dovranno essere elaborati nel rispetto dei criteri di qualità previsti dal D.Lgs n. 33/2013, con particolare riferimento agli articoli 4 e 6.

4.3 – La struttura dei dati e i formati

Gli uffici competenti dovranno inserire i dati nel rispetto degli standard previsti dal D.Lgs n. 33/2013 e in particolare nell'allegato 2 della deliberazione Ci.V.I.T. del 29 maggio 2013.

Fermo restando l'obbligo di utilizzare solo ed esclusivamente formati aperti ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale, gli uffici che detengono l'informazione da pubblicare dovranno:

- a) compilare i campi previsti nelle tabelle, per ogni pubblicazione di "schede" o comunque di dati in formato tabellare;
- b) predisporre documenti nativi digitali in formato PDF/A pronti per la pubblicazione ogni qual volta la pubblicazione abbia a oggetto un documento nella sua interezza;
- c) i dati e i documenti informatici devono essere fruibili indipendentemente dalla condizione di disabilità personale, applicando i criteri di accessibilità definiti dai requisiti tecnici di cui all'art. 11 della legge 9 gennaio 2004, n. 4 e dalla Circolare dell'Agenzia per l'Italia Digitale n. 61/2013.

4.4 – Il trattamento dei dati personali

Una trasparenza di qualità necessita del costante bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e dei documenti dell'amministrazione e quello privato del rispetto dei dati personali, in conformità al "Codice in materia di protezione dei dati personali" di cui al D.Lgs n. 196/2003. In particolare, occorrerà rispettare i limiti alla trasparenza indicati dal nuovo art. 5-bis del D.Lgs n. 33/2013, introdotto dal D.Lgs n. 97/2016, con particolare riferimento alla materia dell'accesso civico, e inoltre porre particolare attenzione a ogni informazione potenzialmente in grado di rivelare dati sensibili quali lo stato di salute, la vita sessuale e le situazioni di difficoltà socio-economica delle persone.

I dati identificativi delle persone che possono comportare una violazione del divieto di diffusione di dati sensibili, con particolare riguardo agli artt. 26 e 27 del D.Lgs n. 33/2013, andranno omessi o sostituiti con appositi codici interni.

Nei documenti destinati alla pubblicazione dovranno essere omessi dati personali eccedenti lo scopo della pubblicazione e i dati sensibili e giudiziari, in conformità alle previsioni del D.Lgs n. 196/2003 e alle Linee Guida del Garante per la privacy del 2 marzo 2011.

La responsabilità dell'eventuale violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi al funzionario responsabile dell'atto o del dato oggetto di pubblicazione.

4.5 – Accesso civico e accesso generalizzato

La materia è stata sottoposta a una profonda innovazione a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 17 maggio 2016, n. 97 recante "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

Tra le novità più rilevanti del D.Lgs 97/2016, vi è l'introduzione, accanto all'accesso civico già disciplinato dal medesimo decreto 33/2013, del diritto di chiunque di accedere a dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del decreto 33/2013, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico (cosiddetto "accesso generalizzato").

Tenuto conto delle Linee guida adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, recanti "*Indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del D.Lgs 33/2013*", di cui alla delibera dell'ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016, l'Amministrazione comunale ha approvato in data 16 marzo 2017, con deliberazione di Consiglio comunale n. 11, il regolamento comunale in materia di accesso civico e di accesso generalizzato.

4.6 Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati dal D.Lgs n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione Ci.V.I.T. del 29 maggio 2013.

Ogni dato e documento pubblicato deve riportare la data di aggiornamento, da cui calcolare la decorrenza dei termini di pubblicazione.

Sarà cura dei responsabili di settore/servizio predisporre un sistema di rilevazione automatica dei tempi di pubblicazione all'interno della sezione "Amministrazione trasparente", che consenta di conoscere automaticamente, mediante un sistema di avvisi per via telematica, la scadenza del termine di cinque anni.

La responsabilità del rispetto dei tempi di pubblicazione è affidata ai responsabili di settore/servizio. Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato dall'art. 8 del D.Lgs n. 33/2013, i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione "Amministrazione trasparente".

4.7 – Sistema di monitoraggio degli adempimenti

Il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti è rimesso al Responsabile della trasparenza e al personale comunale da questi eventualmente delegato per specifiche attività di monitoraggio.

Ogni responsabile di settore/servizio, per gli atti di pertinenza, ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi inseriti dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della trasparenza.

E' compito del Responsabile della trasparenza verificare il rispetto dei flussi informativi e segnalare immediatamente al responsabile di settore/servizio l'eventuale ritardo o inadempienza, ferme restando le ulteriori azioni di controllo previste dalla normativa.

A cadenza almeno semestrale il Responsabile della trasparenza, unitamente all'Organismo di valutazione, verifica il rispetto degli obblighi in capo ai singoli settori/servizi e ne dà conto, con una sintetica relazione, al vertice politico dell'amministrazione.

4.8 – Strumenti e tecniche di rilevazione della qualità dei dati pubblicati

Ogni responsabile di settore/servizio, con riferimento agli atti di pertinenza della rispettiva struttura, predisponde report a cadenza quadrimestrale sulla rilevazione della qualità dei dati pubblicati attraverso il sistema "Bussola della Trasparenza", messo a disposizione dal Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione (www.magellanopa.it).

Il Responsabile del sito internet dell'ente fornisce a cadenza quadrimestrale un rapporto sintetico sul numero di visitatori della sezione "Amministrazione trasparente".

4.9 – Controlli, responsabilità e sanzioni

Il Responsabile della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione di tutti gli obblighi previsti dalla normativa, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento all'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.), all'organo di indirizzo politico nonché, nei casi più gravi, all'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.) e all'Ufficio comunale per i procedimenti disciplinari per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili di settore e dei singoli dipendenti comunali.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, con apposita relazione da inviare al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile e da indicare con puntualità.

L'O.I.V. attesta con apposita relazione entro il 31 dicembre di ogni anno l'effettivo assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs n. 150/2009.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.Lgs n. 33/2013, fatte salve le diverse sanzioni connesse alla violazione della normativa in materia di trattamento dei dati personali o dalle normative sulla qualità dei dati pubblicati (Codice dell'amministrazione digitale, legge n. 4/2004).