



**REGIONE BASILICATA**

***AREA ISTITUZIONALE DELLA GIUNTA REGIONALE***

***PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA  
TRASPARENZA 2017 – 2019***

***SEZIONE TRASPARENZA***

## 1. Introduzione

Il principio della trasparenza è la fonte più importante di ogni azione pubblica perché è con la trasparenza che si affermano con forza i principi dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità. E solo da qui si può accertare la bontà dell'operato di una Pubblica Amministrazione.

“Il Palazzo” tanto raccontato e tanto immaginato ora diventa davvero “di vetro”.

Il cittadino, dall'esterno, ha la possibilità di osservare ciò che accade all'interno ma non solo, ha la possibilità di chiedere, di essere ascoltato e, soprattutto, di partecipare con le sue proposte e le sue provocazioni a cambiare il modo di essere e di fare, per esempio, della Regione Basilicata.

Il concetto di trasparenza, all'inizio, era assai ridotto. Riguardava quei cittadini che avessero ed hanno il diritto di accesso agli atti e abbiano interesse a sapere, ad avere o a consultare un documento che sia di loro solo interesse.

Ma poi la trasparenza è diventata, come si è detto, da un lato, una opportunità per controllare l'operato di un ente pubblico e, dall'altro, un modo per partecipare, con proposte, al suo cambiamento.

Un'azione amministrativa trasparente serve ad accrescere l'efficacia, l'efficienza e l'economicità di gestione di un Ente.

E la Regione Basilicata, assai sensibile a questa tematica, ha messo insieme azioni sinergiche perché il principio della trasparenza diventasse un nuovo e radicato modo di essere di tutti quelli che in essa operano e rendesse la sua organizzazione capace di rispondere alle domande, ai bisogni e alle aspettative del cittadino.

L'obiettivo fondamentale che il Legislatore intende sviluppare è quello di mettere a disposizione dell'intera collettività tutte le “informazioni pubbliche” trattate dall'amministrazione, secondo il paradigma della “libertà di informazione”, *dell'open government* e fornire una nuova dimensione del concetto di trasparenza amministrativa intesa come flusso costante di informazioni per permettere il pubblico scrutinio e per generare pervasivamente la responsabilizzazione dell'amministrazione.

L'approvazione della Legge n.124/2015 proprio in questo senso ha modificato e ampliato ulteriormente il concetto di trasparenza, sia prevedendo una razionalizzazione e puntualizzazione degli obblighi di pubblicazione nei siti istituzionali, che richiamando una più generale adesione ai principi del FOIA (Freedom Of Information Act) in relazione al “*riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di accesso, anche per via telematica, di chiunque,*

*indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati...".*

Il modello *FOIA*, adottato nella gran parte delle democrazie liberali, ha senza dubbio rappresentato un paradigma per il legislatore della attuale riforma in materia di trasparenza ed accesso ai dati, ai documenti e alle informazioni detenute dalle pubbliche amministrazioni.

Nel modello *FOIA* il *right to know* persegue tre finalità: consentire un controllo diffuso sull'operato del Governo e delle amministrazioni, anche al fine di prevenire fenomeni di corruzione (*accountability*); garantire una partecipazione più consapevole da parte dei cittadini alle decisioni pubbliche (*participation*); rafforzare la legittimazione delle stesse amministrazioni che devono agire in assoluta trasparenza al servizio della collettività (*legitimacy*).

In tale modello il *right to know* incontra l'unico limite dato dalla necessità del suo contemperamento con gli interessi pubblici (relazioni internazionali, difesa e affari militari, sicurezza e ordine pubblico, politica economica e finanziaria, conduzioni di indagini ed ispezioni, ecc.) e privati (tutela dei dati personali, degli interessi commerciali, dei segreti industriali o di altro tipo).

La differenza tra il modello *FOIA* e la disciplina di cui al D.Lgs. 33 del 2013 risiede nella circostanza che, oltre al limite che deriva dalla necessità di rispettare interessi pubblici e privati, sussiste una serie ulteriore di limiti al *right to know* che coincide con la somma di tutti gli ambiti relativi all'attività amministrativa non coperti da un obbligo di pubblicazione. Tale differenza può considerarsi superata con l'introduzione della nuova forma di accesso civico aperta anche ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione (nuovo comma 2 dell'art. 5 del D.Lgs. 33 del 2013).

Il Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97, adottato in attuazione della Legge 7 agosto 2015, n. 124, segna proprio il punto di arrivo di una parabola che pone al centro della disciplina della trasparenza gli obblighi di pubblicazione, introducendo altresì forme di maggiore tutela per i diritti dei cittadini e nuovi strumenti per promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa, nonché misure migliorative dell'efficacia delle azioni di contrasto alle condotte illecite, tese al rafforzamento della trasparenza amministrativa.

## 1.1. Le principali novità

La presente sezione costituisce l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2016-2018, adottato dalla Giunta Regionale con Deliberazione n. 901/2016 e si inserisce nel contesto normativo oggi in vigore, con particolare attenzione alla sua prossima evoluzione.

Rappresenta, quindi, lo strumento per implementare un modello compiuto di trasparenza inteso come massima accessibilità a tutte le informazioni concernenti l'organizzazione e le attività della Regione Basilicata allo scopo di favorire un controllo diffuso sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche ad esse destinate, nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" sanciti dalla Carta Costituzionale (articolo 97 Cost.).

In particolare, si pone come principale obiettivo quello di dare attuazione agli obblighi di pubblicazione dettati dalla normativa, di definire e adottare misure organizzative volte ad assicurare regolarità e tempestività dei flussi delle informazioni da pubblicare, prevedendo anche uno specifico sistema delle responsabilità.

La sezione, assicurando il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza quale livello essenziale delle prestazioni erogate da tutte le amministrazioni, rappresenta, inoltre, nell'ottica del contesto normativo definito dalla Legge n.190/2012, un valido strumento di diffusione e sviluppo della cultura della legalità, di salvaguardia dell'etica dei soggetti pubblici e costituisce parte integrante del sistema adottato per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di corruzione.

Le azioni da esso individuate si raccordano, infatti, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di Prevenzione della Corruzione e sono finalizzate ad una funzione deterrente dei fenomeni corruttivi in relazione alle strutture esposte a maggior rischio.

La disciplina sulla trasparenza, negli ultimi anni, è stata oggetto di importanti interventi normativi e regolamentari, dai quali si è partiti per definire le azioni e gli sviluppi contenuti nel presente aggiornamento.

In particolare, gli atti di interesse per la trasparenza adottati dalla Giunta Regionale nel 2016 sono stati:

- la D.G.R. n. 901/2016 con la quale la Giunta Regionale ha approvato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2016-2018 (P.T.P.C.)
- la D.G.R. n. 1147/2016 con la quale la Giunta Regionale ha fissato le Linee di indirizzo del sistema di misurazione e valutazione della Performance
- la D.G.R. n. 1308/2016 con la quale la Giunta Regionale ha approvato la Relazione sulla Performance 2015

- la D.G.R. n. 1453/2016 con la quale la Giunta Regionale ha approvato il Piano della Performance 2016-2018 ai sensi dell'art. 10 del D.Lgs. 150/2009 così come recepito dalla L.R. 34/2001 e successive modifiche ed integrazioni.

## **1.2. Trasparenza uguale sviluppo**

Dalla parte del cittadino, infatti, le opportunità che una Pubblica Amministrazione aperta e trasparente consegna sono innumerevoli ed hanno a che fare con lo sviluppo della comunità nella quale opera quell'ente pubblico. Rompere il monopolio delle informazioni permette ai cittadini, specie se organizzati, di partecipare alle politiche che incidono sulla qualità delle loro vite e sul loro futuro e di esercitare un controllo diffuso atto a prevenire e contrastare ipotesi di corruzione e illegalità.

Insomma, la trasparenza rappresenta, da un lato, un modo nuovo di essere Regione e, dall'altro, un modo nuovo di cercare lo sviluppo.

Per questo è necessario coinvolgere tutte le persone che fanno la sua organizzazione e per questo la loro responsabilità, di fronte alla trasparenza, è doppia.

Dal loro coinvolgimento nasce, infatti, la consapevolezza che, non solo la trasparenza sia un obbligo ma che essa, accompagnata dalla semplificazione, incida sui comportamenti e sui modi di essere di ciascuno. E ciò al solo scopo di riguadagnare vicinanza con il cittadino.

E comportamenti e modi di essere rinnovati non fanno che bene alla fiducia che è il solo motore del cambiamento e dello sviluppo.

## **1.3. Dalla trasparenza alla Regione *Open Data***

L'evoluzione verso la società dell'informazione e della conoscenza incide sulla vita di ogni cittadino dell'Unione Europea, consentendogli, tra l'altro, di ottenere nuove vie di accesso alle conoscenze e di acquisizione delle stesse. In tale evoluzione, i dati, le informazioni e, più in generale, i "*contenuti digitali*" svolgono un ruolo importante per il progresso sia sociale che economico.

Negli ultimi anni l'ordinamento italo-comunitario ha assistito all'emersione e ad un significativo sviluppo del fenomeno del riutilizzo dell'informazione del settore pubblico, la quale rappresenta la più grande fonte di informazioni in Europa e

raccoglie, produce, riproduce e diffonde un'ampia gamma di informazioni in molti settori di attività, ad esempio informazioni di tipo sociale, economico, geografico, climatico, turistico, informazioni in materia di affari, di brevetti e di istruzione. L'importanza economica delle risorse di dati aperti, compresi i dati delle amministrazioni pubbliche, è oggi innegabile. Secondo una relazione pubblicata dall'*Economist* nel 2010, i dati sono diventati *una materia prima economica quasi alla pari del capitale e della forza lavoro*, mentre il *Digital Britain Final Report* definisce i dati *una valuta dell'innovazione la linfa dell'economia della conoscenza*. Oltre ad alimentare l'innovazione e la creatività che servono da stimolo alla crescita economica, la libera disponibilità di dati delle pubbliche amministrazioni persegue l'obiettivo di rendere tali amministrazioni più trasparenti, più responsabili, più responsabili e più efficienti.

#### 1.4. Novità Metodologiche

Con il termine inglese *Open Data* si fa riferimento ad una filosofia, che è al tempo stesso una pratica, secondo la quale alcune tipologie di dati siano liberamente accessibili a tutti, senza restrizioni di copyright, brevetti o altre forme di controllo che ne limitino la riproduzione.

Gli *Open Data* si richiamano alla più ampia dottrina dell'*open government*, tanto in termini di trasparenza, quanto di partecipazione diretta al processo decisionale, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

La Regione Basilicata si è dotata di due strumenti moderni ed operativi per la gestione del proprio patrimonio informativo: le *Linee Guida per gli Open Data* per la pubblicazione e la diffusione dei dati posseduti dagli uffici regionali e dagli Enti, e il *Portale Regionale Open Data* realizzato, nel rispetto delle norme sulle caratteristiche dei siti per le Pubbliche Amministrazioni ([www.dati.regione.basilicata.it](http://www.dati.regione.basilicata.it)), su una piattaforma tecnologica, acquisita in riuso e predisposta per consentire la pubblicazione di dati di tipo aperto nella disponibilità di altri Enti.

Le *Linee Guida per gli Open Data* forniscono le informazioni e gli strumenti per la pubblicazione e la diffusione dei dati di proprietà degli uffici della Giunta regionale di Basilicata e per gli enti del territorio attraverso le metodologie e le pratiche tipiche dell'approccio Open Data.

Grazie ad un portale dedicato, inoltre, la Regione Basilicata garantisce il diritto di accesso e il riutilizzo dei dati attraverso il catalogo dei dati, dei metadati e delle relative banche dati in possesso dell'Amministrazione, come previsto dalle normative regionale e nazionale.

Nell'ambito della valorizzazione del suo patrimonio informativo, dunque, la Regione Basilicata si è impegnata ad operare adottando le seguenti linee di azione:

- favorire la produzione, catalogazione, pubblicazione on line e riuso dei dati pubblici secondo le Linee Guida nazionali per la valorizzazione del patrimonio informativo in formato aperto
- garantire la totale accessibilità attraverso la pubblicazione in dataset di tutto il patrimonio informativo in formato aperto
- rimuovere e prevenire tutti gli ostacoli che possano impedire la piena accessibilità ai dati e ai documenti contenuti nei dataset
- adottare licenze che possano consentire l'utilizzo dei dati a tutta l'utenza in forma gratuita, salvo specifiche eccezioni individuate e motivate, con l'unico onere per gli utilizzatori della citazione della fonte
- promuovere metodologie e tecniche che favoriscano l'interoperabilità e l'apertura dei dati
- assicurare un trattamento paritario a tutti i potenziali riutilizzatori
- prendere in carico ed analizzare tutte le segnalazioni inviate da cittadini e imprese relativamente alla mancata disponibilità dei dati in formato aperto.

La fruibilità dei dati regionali si è già estesa ad altre piattaforme che alimentano siti a cui accedono quotidianamente sempre più cittadini e che sono in fase di costante implementazione. Tra tutte le piattaforme vanno segnalate quelle di maggiore rilevanza:

### **La RSDI Regional Spatial Data Infrastructure (R-SDI) della Regione Basilicata**

La RSDI della Regione Basilicata (<http://rsdi.regione.basilicata.it/web/guest/home>), da qualche mese dotata anche di una pagina Facebook e Twitter, è un'infrastruttura per l'Informazione Territoriale, in linea con le indicazioni della direttiva europea INSPIRE, aperta alla partecipazione degli Enti locali e delle imprese lucane interessate ai sistemi informativi territoriali, secondo la logica della condivisione e cooperazione di dati e servizi geografici.

La soluzione RSDI adottata in Regione Basilicata si basa sugli standard del consorzio internazionale OGC e su tecnologie informatiche aperte.

Il servizio di catalogo offerto, conforme alla specifica OGC CSW 2.0.2 e alle indicazioni RNDT, consente di reperire informazioni sulle risorse fornite dall'Ente, attraverso l'uso dei metadati a corredo, secondo quanto precisato dalle norme di riferimento. Il sottosistema, consultabile per la parte pubblica dal [Geoportale](#), è stato realizzato personalizzando il prodotto open-source Geonetwork rel.2.x.

Il [Geoportale](#) <http://rsdi.regione.basilicata.it> è il punto di accesso ai servizi pubblici della RSDI su cui sono presenti sezioni tematiche con riferimento a particolari ambiti

o comunità di utenti (Valutazione di Impatto Ambientale, Pianificazione Locale, ecc.), al fine di guidare in modo mirato la fruizione di alcuni dati e servizi di interesse o alla consultazione di documentazione specifica.

Di seguito, in sintesi, i principali servizi:

- Accesso ai servizi informativi per le comunità della RSDI;
- Accesso ai principali progetti per la consultazione delle banche dati geografiche;
- Accesso a servizi riservati per le diverse comunità della RSDI: Regione, Province, Comuni, Università, Professionisti e Operatori Economici.

Il sistema RSDI è interoperabile con la banca dati catastale dell'Agencia del Territorio e ad esso risultano registrati quasi tutti gli uffici tecnici comunali, gli uffici della finanza, dei carabinieri, gli uffici tecnici delle due province e oltre 1.000 professionisti tra ingegneri, geometri, architetti, agronomi ecc. con i quali l'Ufficio Amministrazione Digitale, tramite i loro ordini di riferimento, ha organizzato seminari illustrativi dei servizi messi a disposizione.

La Regione Basilicata, grazie ad un lavoro congiunto da parte del Dipartimento Ambiente e Territorio e dell'Arpab che parte dal 2010 e in attuazione dell'Accordo Quadro di collaborazione tra la Regione Basilicata e L'IGM - organo Cartografico dello Stato - si è, inoltre, dotata di una **Carta Territoriale Regionale**, un database territoriale (DTB) indispensabile alla programmazione economica, alla pianificazione ed alla progettazione degli interventi di sviluppo urbanistico territoriale, nonché alla salvaguardia della realtà ambientale documentata consentendo interventi connessi alla mitigazione del rischio e la simulazione di scenari futuribili.

L'utilizzo della tecnologia tridimensionale, a colori e con alta risoluzione e la ricchezza delle informazioni presenti fa anche diventare la Carta Territoriale Regionale uno strumento di grande semplificazione amministrativa rendendo omogenee informazioni di diversa origine, divenendo la base conoscitiva per l'elaborazione dei Piani Generali e di Settore, favorendo lo sviluppo di nuove applicazioni e business in molteplici campi. Dei servizi possono beneficiare oltre agli Enti Istituzionali anche i cittadini per i servizi di e-government, le imprese, i tecnici e i professionisti, le organizzazioni non governative, le Università ed i centri di ricerca.

Il Consiglio Direttivo dell'Associazione *OpenGeo Data Italia* ha stabilito di assegnare proprio alla Regione Basilicata, nella categoria "Regioni e Province Autonome", il riconoscimento *Regione OpenGeo Data 2016* per aver seguito un iter virtuoso che ha visto come tappa fondamentale nel 2015 e 2016 la pubblicazione con licenza



*open*, sul portale dedicato del DataBase GeoTopografico vettoriale e dei relativi servizi WMS.

## **Statistica**

Con D.G.R. n.423/2013 è stato approvato lo schema di convenzione tra Regione Basilicata e Istat per “iniziative di sviluppo dell’informazione statistica in Basilicata” a seguito del quale sono state realizzate importanti iniziative in ambito statistico grazie al supporto metodologico fornito dal personale ISTAT. Tra queste vanno ricordate:

- la redazione dell’annuario statistico,
- la condivisione di dati statistici prodotti nell’ambito delle ricerche promosse dall’ISTAT,
- le elaborazioni statistiche di specifica rilevanza per gli uffici regionali che ne fanno richiesta,
- l’implementazione di una piattaforma tecnologica basata sull’interoperabilità di sistemi informativi con l’obiettivo di fornire a cittadini, imprese ed istituzioni un metodo di condivisione, fruizione e trasformazione del dato statistico.

Il seguente indirizzo web <http://basilicatadati.regione.basilicata.it/> consente di accedere ad una significativa base dati accorpata nelle diverse sezioni della Home page tra cui

- i dati prodotti dal Sistema Statistico Nazionale e quelli rivenienti dai censimenti dell’agricoltura , della popolazione, dell’industria e servizi,
- l’Annuario Statistico che rappresenta una raccolta ragionata dei dati relativi a tutti gli aspetti della vita economica e sociale regionale,
- l’Atlante la cui rappresentazione cartografica consente una visione immediata delle caratteristiche geografiche più significative del nostro territorio,
- il Sistema di Monitoraggio Annuale delle Imprese e del Lavoro, in grado di offrire una fotografia aggiornata delle imprese realmente attive sul territorio e della loro occupazione con un dettaglio a livello comunale,
- l’Osservatorio Prezzi che ha il compito di monitorare le dinamiche dei prezzi e delle tariffe dei beni e servizi a livello locale.

## **Sistema per il monitoraggio degli investimenti**

La Regione ha ulteriormente implementato, per ciò che riguarda il Programma Operativo FESR Basilicata 2007-2013, il sistema informativo di monitoraggio (SIMIP – Sistema Informativo Monitoraggio Investimenti Pubblici) dei progetti finanziati i cui risultati sono restituiti ai cittadini mediante tre modalità principali:

- la pubblicazione diretta mediante un “database beneficiari” disponibile direttamente sul portale del PO FESR Basilicata 2007-2013 all’indirizzo <http://www.pofesr.basilicata.it/beneficiari/> . Su tale sito i dati sono pubblicati con frequenza trimestrale e fruibili sia mediante diverse funzionalità avanzate e maschere di ricerca, sia mediante ricerca libera, sia scaricabili in modalità aperta (file .csv). Inoltre, nell’ambito degli studi svolti a livello nazionale da OpenCoesione, il database beneficiari del PO FESR Basilicata risulta, al 31 dicembre 2013, al secondo posto in Italia e all’ottavo in Europa per numero di variabili rispettate in riferimento al grado di recepimento delle indicazioni della *European Transparency Initiative*;
- la pubblicazione mediante la nuova piattaforma europea <https://cohesiondata.ec.europa.eu/> e [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/country/commu/beneficiaries/index.cfm?PAY=it&lang=it](http://ec.europa.eu/regional_policy/country/commu/beneficiaries/index.cfm?PAY=it&lang=it)
- la pubblicazione mediante il portale nazionale <http://www.opencoesione.it/>

Non sono, invece, ancora state monitorate le esternalità positive prodotte dal rilascio dei dati anche se va segnalato, ad ogni modo, che Regione Basilicata ha agito non solo per il rilascio dei dati in formato aperto, ma anche per rendere i dati più aggiornati e pertinenti. Ha, inoltre, avviato una prima fase di geolocalizzazione dei progetti (già disponibile in versione beta) sul medesimo database beneficiari del PO FESR che, in futuro, avrà una maggiore interdipendenza con la piattaforma relativa ai dati geografici (RSDI).

In futuro la piattaforma unica nazionale per il rilascio dei dati relativi ai Fondi Strutturali sarà il sito unico nazionale [opencoesione.it](http://www.opencoesione.it), così come previsto dall’Accordo di Partenariato. Tuttavia, nel disegno della strategia di comunicazione regionale del PO FESR 2014-2020, la Regione punterà sul rilascio dei dati aperti, sul rafforzamento della *European Transparency Initiative* e sulla geolocalizzazione dei progetti, mediante strumenti da utilizzare in loco in fase di esecuzione dei lavori e a posteriori, a conclusione dei lavori.

E’ in fase di definizione, inoltre, il **Piano Regionale per l’Agenda Digitale** con l’indicazione delle azioni da intraprendere sul territorio per lo sviluppo e la crescita digitale, in piena coerenza con le indicazioni e gli obiettivi del Piano Nazionale emanato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Va da sé che tematiche di assoluto rilievo, quali “cittadinanza e diritti digitali”, i dati aperti e la loro interoperabilità troveranno, nel percorso di innovazione che va a delinarsi, la dovuta centralità.

Per quanto riguarda in modo specifico gli open data, le iniziative saranno orientate:

- a incrementare il numero e la qualità dei dataset fruibili sul portale regionale, rivedendone la aggregazione per tematiche differenti
- ad incentivare la creazione e l'utilizzo di app per la fruizione di dataset territoriali
- a promuovere la pubblicazione di dataset nella disponibilità delle amministrazioni locali
- a sviluppare procedure per la pubblicazione automatizzata dei dati sul portale.

Per sostenere l'efficacia di tali iniziative, nonché valorizzare il patrimonio informativo nella sua interezza ed offrire ai cittadini possibilità e vantaggi, sarà necessario realizzare interventi di carattere organizzativo, di coordinamento e di regolamentazione delle attività.

Tra i sistemi informativi che potranno alimentare a breve nuovi dataset va segnalato il **SINFI** (Sistema Informativo Nazionale Federato delle Infrastrutture).

È un catasto digitale, previsto nel "Piano Nazionale Banda Ultralarga", che ha l'obiettivo di mappare in forma georeferenziata le reti di servizio (elettrica, dell'acqua, del gas, di telecomunicazione, di teleriscaldamento, oleodotti, pubblica illuminazione) presenti nel sottosuolo e soprasuolo, al fine di rendere disponibili le informazioni sulla loro dislocazione a tutti i soggetti, dalla PA, agli operatori di telecomunicazioni, ai privati cittadini.

Il sistema informativo federato sarà gestito da Infratel (Ministero dello Sviluppo Economico) e i dati, uniformati ad una stessa base cartografica, saranno in formato aperto ed interoperabile e consentiranno di velocizzare la progettazione e lo sviluppo delle reti a banda ultralarga con notevoli risparmi sui costi della posa in fibra ottica derivanti dall'utilizzo delle reti di servizio già presenti.

L'interoperabilità, o se vogliamo la capacità di interscambio di dati e servizi da parte di sistemi informativi non omogenei, rappresenta uno dei due pilastri su cui si poggia il Sistema Pubblico di Connettività, l'infrastruttura telematica della pubblica amministrazione. L'interoperabilità è la risposta più efficace ai disservizi derivanti dalla eccessiva frammentazione della PA perché è attraverso questa che si può consentire ai cittadini di avviare e chiudere procedimenti amministrativi presso un solo sportello, fisico o virtuale, indipendentemente dalle pubbliche amministrazioni che dovranno concorrere a completarne l'iter.

L'interoperabilità è uno dei 7 assi dell'Agenda Digitale Europea e, se si pensa ad un processo di integrazione delle politiche economiche, sociali, fiscali, per la sicurezza,

se si pensa alla mobilità dei cittadini all'interno degli Stati membri, ci si rende conto con immediatezza quanto sia determinante disporre di standard per l'interscambio di informazioni, riconosciuti ed adottati a livello europeo.

La Regione Basilicata ha avuto, per questa specifica tematica, una particolare attenzione, dotandosi di una infrastruttura abilitante l'interoperabilità e la cooperazione applicativa tra le pubbliche amministrazioni. Su tale infrastruttura i volumi di scambio sono crescenti. Nell'ultimo biennio le buste e-gov (formato standard che le pubbliche amministrazioni utilizzano per le richieste e per la trasmissione dati) transitate sull'infrastruttura ammontano a 41.875.892, valori numerici che, benché significativi, sono al di sotto del potenziale tecnologico e della massa critica necessaria per avviare una più estesa integrazione.

Una ricognizione dettagliata sul patrimonio informativo e sugli applicativi in uso presso le strutture regionali, ma anche una più pervasiva attività di comunicazione presso gli enti del territorio, sarà un intervento prioritario da cui far emergere, da un lato, il patrimonio informativo nella sua interezza individuando le informazioni di pubblica utilità da esporre sui siti preposti, e, dall'altro, le esigenze che troverebbero risposte adeguate nella logica di interscambio automatizzato di dati e servizi tra due o più sistemi informativi.

Al fine, inoltre, di garantire immediata fruizione dei soli dati oggetto di pubblicazione obbligatoria da parte della Regione Basilicata secondo il dettato del Decreto Legislativo 33/2013, è stato ulteriormente implementato il portale <http://opservice.regione.basilicata.it/opendata/home.jsp>

## **1.5 La trasparenza per il *Sistema Basilicata***

La Trasparenza, per creare sviluppo, ha bisogno di sancire che tutti gli attori devono usare uno stesso linguaggio. Gli attori che operano per attuare le politiche dettate dalla Regione Basilicata sono gli Enti sub regionali previsti dalla L.R. n.11/2006, nonché le Società e le Fondazioni in quanto soggetti controllati.

In questo senso la sezione "*Amministrazione Trasparente*" della Giunta Regionale riporta tutti i link degli Enti collegati ed anche quello del Consiglio Regionale. E ciò sempre in ragione dell'aspettativa del cittadino che deve poter conoscere facilmente le informazioni che riguardano l'attività non solo della Regione ma di tutti gli Enti che fanno parte del *Sistema Basilicata*.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.) ha inteso costituire il Gruppo di Coordinamento del *Sistema Basilicata* finalizzato ad individuare con gli Enti Pubblici, gli Enti di Diritto Privato in controllo pubblico e le Società Partecipate della Regione Basilicata un percorso uniforme di metodologie e strumenti per l'attuazione della disciplina della trasparenza.

Tale Gruppo trasversale e interdisciplinare, a regia regionale, ha lavorato e continua a lavorare per uniformare metodi e schemi di comportamento, favorendo un virtuoso scambio di informazioni e pratiche, promuovendo il riuso degli strumenti informatici e fungendo da supporto consultivo ai Responsabili e ai Referenti della Trasparenza nei singoli soggetti interessati.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha definitivamente approvato, con la Determinazione n. 8 del 17 giugno 2015, le «*Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*».

*“Le Linee guida sono volte a orientare tutte le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico o a partecipazione pubblica non di controllo, nonché gli enti pubblici economici nell'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione, di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190, e trasparenza, di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con l'obiettivo primario che essa non dia luogo ad un mero adempimento burocratico, quanto invece venga adattata alla realtà organizzativa delle singole società e enti per mettere a punto strumenti di prevenzione mirati e incisivi.*

*Le Linee guida si rivolgono anche alle amministrazioni controllanti, partecipanti e vigilanti cui spetta attivarsi per assicurare o promuovere, in relazione al tipo di controllo o partecipazione, l'adozione delle misure di prevenzione e trasparenza”.*

Con D.G.R. n. 703 del 29.05.2015 la Regione Basilicata ha approvato la “*Nuova Direttiva sul controllo analogo standardizzato della Regione Basilicata sulle società partecipate c.d. in house*” la quale, composta da n.12 articoli prevede che il controllo sia *preventivo* sotto forma di indirizzi e di pareri vincolanti, *contestuale*, attraverso il monitoraggio costante dell'attività societaria e *finale*, mediante verifiche previste a consuntivo.

La Regione ha avviato una consultazione con i Referenti della Trasparenza dei singoli soggetti interessati al fine di promuovere dei *Protocolli di Legalità* che offrano strumenti operativi idonei a prevenire fenomeni corruttivi e avviino uno stabile e virtuoso circuito collaborativo interistituzionale, in conformità al principio costituzionale sulla reciproca e leale collaborazione.

## 1.6 La Sezione trasparenza

L'art. 10 del D.Lgs 33/2013 esorta le Amministrazioni a dedicare un'apposita sezione alle tematiche relative alla trasparenza.

Tale sezione non è intesa, solo, come un mero adempimento di un obbligo di legge, non come un punto di partenza per iniziative mirate, ma come rafforzamento e testimonianza di un percorso già intrapreso e condiviso.

Nel ricercare la chiarezza della forma e la snellezza dei contenuti, la presente sezione propone un breve richiamo alla disciplina in materia di trasparenza, esplicita le modalità di recepimento del D.Lgs. 33/2013 e descrive i processi elaborati dalla Regione Basilicata.

Individua, poi, le figure dei responsabili in relazione all'attività di trasmissione e di pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati sul sito istituzionale, facendo cenno, inoltre, alle altre iniziative intraprese dalla Regione Basilicata in tema di trasparenza e alla rilevanza da essa assunta nella misurazione e valutazione della performance.

La performance è il contributo, in termini di risultato e di modalità di conseguimento del risultato che un'organizzazione apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi e, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali la stessa organizzazione è stata costituita.

Spesso il termine performance è usato con il significato di "risultato" ma focalizzarsi solo sui risultati vuol dire rinunciare all'altra metà della storia, cioè, a come questi risultati sono stati ottenuti.

## 1.7 Le finalità della sezione trasparenza

Il processo intrapreso dalla Giunta Regionale ha, come guida, i seguenti obiettivi:

- a) rendere "trasparente" ad ogni livello la struttura organizzativa e l'azione amministrativa in applicazione della filosofia di "accessibilità totale" delle informazioni, al fine di non permettere alcuna imparzialità e favorire il buon andamento della Pubblica Amministrazione
- b) riconosce **il diritto di chiunque di accedere ai siti** direttamente ed immediatamente, senza autenticazione **e di conoscere, di fruire gratuitamente, di utilizzare e riutilizzare** i dati pubblicati

- c) rendere pubblici, attraverso l'implementazione della sezione del sito istituzionale **“Amministrazione trasparente”**, atti e/o informazioni concernenti l'organizzazione amministrativa, la gestione e l'utilizzazione delle risorse nonché i risultati delle valutazioni delle performance
- d) prevenire fenomeni corruttivi e diffondere e sviluppare la cultura della legalità e dell'integrità
- e) proporre e provocare la cultura del cambiamento all'interno dell'organizzazione regionale, accrescendo e migliorando, attraverso il benessere organizzativo, la capacità di ascolto e di risposta
- f) promuovere un rinnovato rapporto di fiducia tra Regione e cittadini

## 2. Le norme

### 2.1 Da dove si parte e come si arriva alle norme sulla trasparenza

- a) La Costituzione, art. 97 “I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione”
- b) “l'accesso” come porta d'ingresso della Regione che opera seguendo il dettato costituzionale. Le norme dell'accesso definite dal nuovo testo dell'art. 22, comma 2 della Legge n. 241/1990 e dalla Legge n. 15/2005. Esse favoriscono la partecipazione e assicurano l'imparzialità e la trasparenza della P.A.
- c) La Legge 241/90: trasparenza quale regola fondamentale per il procedimento amministrativo
- d) Il D.Lgs. 82/2005 e s.m.i.: codice dell'amministrazione digitale il quale prevede che le amministrazioni assicurino la disponibilità delle informazioni in modalità telematica, tramite i siti web istituzionali
- e) Il D.Lgs. 150/2009 che definisce la trasparenza come accessibilità totale, mediante la pubblicazione nei siti istituzionali, di ogni informazione sull'organizzazione e sull'attività Pubblica Amministrazione e, in questo caso, della Regione Basilicata

- f) Il D.Lgs. 83/2012 che stabilisce che la pubblicazione on line è la condizione di efficacia di un provvedimento di pagamento o di una concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari a persone, imprese ed enti privati di importo superiore ad € 1.000,00
- g) Il D.Lgs. 33/2013 che riordina tutte le norme che si sono susseguite, nel corso degli anni, sulla trasparenza. La trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, favorisce forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. L'obbligo, in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione, mediante una richiesta di accesso civico
- h) Il D.Lgs. 39/2013 che reca disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art.1, commi 49 e 50 della Legge 190/2012
- i) Il D.P.R. 62/2013 *“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”* (ai sensi dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, come sostituito dall'articolo 44, legge n. 190/2012). L'art. 9 del Codice disciplina, dal punto di vista organizzativo, l'ambito della trasparenza nel modo seguente: *“Il dipendente regionale assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza, previsti in capo alle Pubbliche Amministrazioni, secondo le disposizioni vigenti, prestando la massima collaborazione, nella raccolta, nell'elaborazione e nella trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale”*
- j) La Circolare n. 2/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica avente ad oggetto *“D. Lgs. n. 33 del 2013 – attuazione della trasparenza*
- k) Le Delibere CIVIT (ora A.N.AC.) n.105/2010, n.2/2012, n.50/2013 in materia di predisposizione e aggiornamento del Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.)



- l) La Delibera CIVIT (ora A.N.AC.) n.71/2013 recante *“Attestazioni O.I.V. sull’assolvimento di specifici obblighi di pubblicazioni per l’anno 2013 e attività di vigilanza e controllo della Commissione”*
  
- m) La Delibera CIVIT (ora A.N.AC.) n.72/2013 recante *“Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”(P.N.A.)*
  
- n) La Delibera CIVIT (ora A.N.AC.) n.75/2013 recante *“Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art.54, comma 5, d.lgs. n.165/2001)”*
  
- o) Il D.L. n.90/2014 (convertito con modificazioni dalla Legge n.114/2014) che riporta *“Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l’efficienza degli uffici giudiziari”*. L’articolo 24-bis modifica le disposizioni relative all’ambito soggettivo di applicazione del codice della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni
  
- p) La Determinazione A.N.AC. n. 8/2015 recante *«Linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici»*
  
- q) Il Regolamento A.N.AC. del 15 luglio 2015 che disciplina il procedimento sanzionatorio per l’irrogazione delle sanzioni in misura ridotta per le violazioni di cui all’articolo 47, commi 1 e 2, D. Lgs.33/2013, ai sensi della legge n. 689/1981 e della delibera A.N.AC. n. 10 del 21 gennaio 2015
  
- r) La Legge n. 124/2015, (*“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche”*), detta anche *“Legge Madia”* che interviene su molteplici aspetti d’interesse per gli Enti Locali, toccando temi di cruciale importanza come i servizi pubblici locali, la dirigenza e l’Anticorruzione.
  
- s) la Determinazione A.N.AC. n. 12/2015 che fornisce indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera 11 settembre 2013, n. 72 (P.N.A.).

- t) Il D. Lgs. n. 97/2016 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”*
- u) La Delibera A.N.AC. n. 831/2016 che approva in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2016
- v) Il Comunicato del Presidente A.N.AC. n.24/2016 avente ad oggetto *«Orientamenti per l’aggiornamento del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza , triennio 2017-2019»*
- w) La Delibera A.N.AC. n. 1309/2016 recante *«Linee guida 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»*
- x) La Delibera A.N.AC. n.1310/2016 recante *«Prime linee guida sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016»*

Nel percorso normativo della trasparenza è possibile individuare diverse tappe evolutive, ciascuna delle quali caratterizzata dal diverso rapporto tra la trasparenza e la forma di realizzazione della medesima, accesso o pubblicità di dati, documenti ed informazioni.

La *prima tappa* è rappresentata dalla approvazione della legge 7 agosto 1990, n. 241, la quale sceglie quale mezzo per realizzare la trasparenza il diritto di accesso ai documenti amministrativi. Tale diritto si caratterizza come strumento di tutela individuale di situazioni soggettive e non come strumento di controllo sociale dell’operato della pubblica amministrazione.

La *seconda tappa* del cammino della trasparenza coincide con le modifiche alla legge 241 del 1990 apportate dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15, la quale modifica in senso restrittivo la disposizione dell’art. 22, comma 1, della legge 241 del 1990. In base alla novellata disposizione sono considerati “interessati” «tutti i soggetti privati, compresi quelli portatori di interessi pubblici o diffusi, che abbiano un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale è chiesto l’accesso».

L'approvazione della legge 4 marzo 2009, n. 15 segna l'inizio della *terza tappa* del cammino normativo della trasparenza. Con tale legge il Parlamento aveva delegato il Governo ad adottare misure di riforma del lavoro pubblico, indicando, tra l'altro, quali obiettivi da raggiungere, la garanzia della trasparenza dell'organizzazione del lavoro e l'introduzione di sistemi di valutazione del personale e delle strutture, idonei a consentire anche agli organi politici di vertice l'accesso diretto alle informazioni relative alla valutazione del personale dipendente. Il Governo con il D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 ha dato attuazione alla delega legislativa, scegliendo la trasparenza quale strumento per valutare e misurare la *performance* ed i risultati dell'amministrazione, realizzando «forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento ed imparzialità» (art. 11, comma 1, del D.Lgs. 150 del 2009).

Con il decreto Brunetta mutano sia l'oggetto della trasparenza che gli strumenti necessari alla sua realizzazione. Oggetto della trasparenza non sono più il procedimento, il provvedimento ed i documenti amministrativi, ma le "informazioni" relative all'organizzazione, alla gestione e all'utilizzo delle risorse finanziarie, strumentali ed umane. Con riguardo alle modalità di accesso alle informazioni, non si fa ricorso al diritto d'accesso ma alla previsione di obblighi di pubblicazione nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni di tutte le informazioni concernenti l'attività, l'organizzazione e l'impiego delle risorse. Il mutamento della finalità della trasparenza che, da mezzo per garantire la tutela delle situazioni giuridiche soggettive, diviene strumento per consentire l'esercizio di un controllo diffuso dell'operato dell'amministrazione pubblica, spiega il mutamento sia dell'oggetto della trasparenza che degli strumenti per la sua realizzazione: non più i documenti ma le informazioni, non più l'accesso ma la pubblicazione delle informazioni.

La *quarta tappa* dell'evoluzione normativa della trasparenza si compie con l'attuazione, ad opera della legge 6 novembre 2012, n. 190 che reca "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e con la contestuale e coerente attuazione nel nostro paese di politiche pubbliche di controllo e di prevenzione della corruzione. Tali politiche fanno ricorso, in larga misura, a forme di pubblicità delle informazioni riguardanti l'attività amministrativa in generale ed alcuni settori specifici della stessa in particolare.

La Legge 190 del 2012 ha previsto all'art. 1, commi 35 e 36 una delega legislativa per il riordino degli obblighi di pubblicità, di trasparenza, di diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. In attuazione di tale delega è stato emanato dal Governo il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33. Tale decreto, proprio attraverso una serie ampia di obblighi di pubblicità, mira a realizzare forme diffuse di controllo

sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche (art. 1 del D.Lgs. 33 del 2013).

L'art. 3, comma 1, del D.Lgs. 33 del 2013 stabilisce che «*tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici*» e l'art. 7, comma 1, del medesimo decreto precisa che «*chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli e riutilizzarli*» ai sensi della disciplina vigente. La trasparenza viene realizzata attraverso la pubblicità con l'abbandono dello strumento dell'accesso e diviene strumento cardine per la realizzazione dell'*open government*. Accanto ad una forma di pubblicità obbligatoria (art. 3 del D.Lgs. 33 del 2013), il Codice della trasparenza ha previsto una forma di pubblicità facoltativa. In tal senso, l'art. 4 del citato Codice prevede che le amministrazioni possano disporre la pubblicazione di documenti, atti o informazioni che non hanno l'obbligo di pubblicare. Non può, quindi, realizzarsi una trasparenza come accessibilità totale oltre l'ambito dell'obbligo di pubblicazione: oltre tale ambito, infatti, (e fatti salvi i casi di pubblicazione facoltativamente disposta) vige soltanto la possibilità di accesso consentita dalla legge 241 del 1990.

E' stato osservato che il sistema del D.Lgs. 33 del 2013 ha previsto la coesistenza di due diverse nozioni di trasparenza presidiate da due differenti regimi giuridici: una trasparenza come pubblicità relativa alle informazioni, per le quali è previsto un obbligo di pubblicazione ed una trasparenza come accessibilità *ex lege* 241 del 1990 per gli atti amministrativi (e non le informazioni) non soggetti ad obblighi di pubblicità, per i quali continua ad operare la Commissione per l'accesso (art. 4, comma 7, del D.Lgs. 33 del 2013). Alla disciplina contenuta nel D.Lgs. 33 del 2013 vanno riconosciuti due meriti. Il primo merito è quello di aver realizzato un riordino delle disposizioni in tema di obblighi di pubblicazione (un centinaio di disposizioni disperse in oltre venti atti normativi) ed il secondo merito è quello di aver introdotto una più organica disciplina dei meccanismi di *enforcement*, in particolare attraverso la previsione del meccanismo dell'accesso civico, previsto come "pungolo" al corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte delle amministrazioni.

Nel cammino della trasparenza amministrativa hanno segnato l'inizio della *quinta tappa* l'approvazione dell'art. 7 (in particolare della lettera h) della Legge 7 agosto 2015, n. 124 (cd. *legge Madia*) - contenente deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche - e l'approvazione del conseguente schema di decreto legislativo in materia, il quale reca la data dell'11 Febbraio 2016. Con tale schema di decreto il Governo ha inteso dare attuazione nello specifico, come anticipato, alla previsione della lettera h) dell'art. 7 della legge Madia che fissa, tra i principi e criteri da realizzare, «fermi restando gli obblighi di pubblicazione, *«il riconoscimento della libertà di informazione attraverso il diritto di*

*accesso, anche per via telematica, di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"».*

Spunti interessanti sono presenti nella prescrizione diretta al legislatore delegato di fissare criteri per la pubblicazione sui siti istituzionali delle "fasi dell'aggiudicazione ed esecuzione degli appalti pubblici" (comma 1, lett b), n. 1), del "tempo medio di attesa per le prestazioni sanitarie di ciascuna struttura del Servizio sanitario nazionale" (n. 2) del "tempo medio dei pagamenti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici" (n. 3).

Alla lettera h) viene esplicitata l'estensione del diritto di accesso ai documenti amministrativi esteso "a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche rilevanti"; quanto a intendere che viene superato il principio all'atto esistente - posto dal capo V della citata Legge 241/1990 (articoli 22 e segg.) - dell'interesse ad agire del soggetto che chiede l'accesso agli atti e della limitazione del diritto ai soli atti che abbiano relazione con gli interessi del richiedente.

Con il D.Lgs. n. 97/2016 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*" siamo in presenza di un ampliamento di notevole rilievo del diritto di accesso: esso riguarda non solo le informazioni che l'ente ha l'obbligo di pubblicare sul sito, ma anche tutte quelle che sono prodotte o detenute dall'ente. Le disposizioni del decreto disciplinano la libertà di accesso ai "*dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa*". Ed ancora, viene stabilito il principio della "*libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti*" e viene chiarito che "*l'accesso civico e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione*" rappresentano lo strumento operativo di ciascuna pubblica amministrazione.

### **3. Compiti e ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.)**

Il processo informativo della trasparenza riguarda tutta la Giunta regionale e tutti coloro i quali sono interessati a conoscere le attività e i modi attraverso i quali essa si esplicita . **Il Responsabile è la figura organizzativa chiave per l'attuazione del nuovo sistema di trasparenza.**

La presente sezione, redatta ad opera del Responsabile, viene sottoposta alla approvazione della Giunta Regionale. Vige, in particolare, un rapporto di costante collaborazione e interconnessione tra i dirigenti degli uffici e il responsabile, il quale funge da punto di snodo e di raccolta delle informazioni necessarie all'attuazione della trasparenza.

Per facilitare la collaborazione tra i Dipartimenti e il responsabile della trasparenza si è ritenuto opportuno individuare i referenti della trasparenza in ogni struttura dell'amministrazione.

La Regione ha, da tempo, realizzato il sito internet istituzionale "www.regione.basilicata.it" e la pubblicazione dei dati avviene grazie alla collaborazione dell'Ufficio Amministrazione Digitale e dell'Ufficio competente in materia di comunicazione istituzionale e di relazioni con il pubblico incaricati di coadiuvare le strutture per gli interventi sul sito web.

Il Responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'area istituzionale della Giunta regionale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicura la regolare attuazione dell'accesso civico garantendo la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

I dirigenti responsabili degli Uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Il Responsabile, in sede di monitoraggio, deve essere autorizzato ad accedere alle deliberazioni e ai provvedimenti e a qualsiasi altra decisione soggetta a pubblicazione obbligatoria ai sensi di legge, per valutare che gli atti medesimi siano stati correttamente pubblicati.



Per garantire il supporto al Responsabile in merito al controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalle norme, le funzioni relative agli «*Adempimenti in materia di trasparenza amministrativa*» sono state assegnate all'Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione del Dipartimento Presidenza.

#### 4. Obiettivi della Sezione

Il D.Lgs 33/2013 evidenzia la scelta del legislatore di assicurare a tutti, prescindendo dall'interesse personale e qualificato, il diritto di avere conoscenza costante e immediata di informazioni concernenti l'operato dell'amministrazione ed i suoi risultati, i costi economici della sua azione, il comportamento ed i compensi dei dipendenti e dei dirigenti e altro ancora. Questo nuovo approccio consente di andare oltre gli stretti confini dell'accesso ai documenti in senso tradizionale ed avere cognizione diretta dell'intero patrimonio informativo delle Pubbliche Amministrazioni e, in particolare, della Regione Basilicata.

La Regione Basilicata nel pieno rispetto della norma, ha provveduto alla pubblicazione dei dati indicati nel D.Lgs. 33/2013 nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale ([www.regione.basilicata.it](http://www.regione.basilicata.it))

Si precisa che la sezione è strutturata in sottosezioni, all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti al Decreto. Cliccando sull'identificativo di una sottosezione è possibile accedere ai contenuti della sottosezione stessa.

## 5.1 Caratteristiche dei dati

Nella realizzazione e implementazione del sito sono state tenute presenti le *Linee Guida per i siti web della PA* (aggiornamento del 29 luglio 2011), previste dalla Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione nonché le misure a tutela della privacy richiamate al paragrafo 3.2 della citata delibera n.105/2010 e nella n. 2/2012 dell' AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE.

I Dirigenti garantiranno che i documenti e gli atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria, siano quindi pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al cittadino che ne prenda visione;
- completi nel loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- con l'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'amministrazione;
- tempestivamente e comunque non oltre 3 giorni dalla loro efficacia. L'esigenza di assicurare adeguata qualità delle informazioni diffuse non può, in ogni caso, costituire motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti;
- per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione.
- fino alla data della loro efficacia per gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni. Allo scadere del termine tutti sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio.
- in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e saranno riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

## 5.2 Requisiti di forma per la pubblicazione on line

Il formato dei dati da utilizzare ai fini della pubblicazione sul sito web è di tipo aperto per consentire ai cittadini **l'immediato utilizzo e riutilizzo degli stessi dati**.

Il dato aperto è un formato di dati reso pubblico, documentato esaustivamente e neutro rispetto agli strumenti tecnologici necessari per la loro fruizione.

I dati devono presentare le seguenti caratteristiche:



1. **disponibilità** secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato
2. **accessibilità** in formato aperto grazie alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, comprese le reti telematiche pubbliche e private che consentano l'utilizzazione automatica.
3. **gratuità** grazie alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure **disponibilità a costi contenuti** per la loro riproduzione e divulgazione.

Il “**riutilizzo**” consiste nell'uso del dato di cui è titolare una Pubblica Amministrazione o un organismo di diritto pubblico, da parte di persone fisiche o giuridiche, a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per il quale il documento è stato prodotto nell'ambito dei fini istituzionali.

### 5.3 Modalità di pubblicazione dei dati on line

Sono state riviste le procedure organizzative della Regione Basilicata definendo un iter standardizzato per la pubblicazione dei documenti sul sito che prevede la modalità dell'inserimento automatico e/o manuale.

L'attivazione dei flussi automatici di pubblicazione dei dati è avviata e viene costantemente aggiornata la gestione automatizzata degli atti per garantire la loro corretta pubblicazione, anche per quanto attiene la pubblicità legale.

La Regione Basilicata ha già provveduto alla definizione dei passaggi necessari per la gestione non automatizzata degli atti. Attraverso verifiche periodiche, si assicurerà la gestione corretta degli stessi, in termini di celerità e completezza della pubblicazione.

Alla luce della “individuazione dei dati da pubblicare”, si rivedrà l'iter dei flussi manuali e informatizzati nei programmi in uso per assicurare la costante integrazione dei dati già presenti. L'attività riguarderà tutti i Dirigenti, ciascuno per competenza e secondo le tipologie di atti o documenti la cui pubblicazione è obbligatoria per legge.

Dall'analisi emerge un differente grado di coinvolgimento nel processo di trasparenza per le strutture della Regione Basilicata. I responsabili degli uffici dell'ente, o i propri collaboratori (referenti), incaricati dai Dirigenti per l'aggiornamento/monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione, parteciperanno a specifici corsi di formazione.

## 6. Prime misure organizzative per garantire il coordinamento nella gestione delle diverse istanze di Accesso

L'art. 2 del D.Lgs. 33/2013 modificato dal D.Lgs n.97/2016, dopo aver ribadito quanto già affermato dal D.Lgs. 33 del 2013 e cioè che la finalità della trasparenza è quella di «*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*», aggiunge (ed è questa la significativa modifica apportata dal nuovo decreto) che la finalità della trasparenza è anche quella di «**tutelare i diritti fondamentali**».

In tal senso, il legislatore della riforma ha voluto precisare che la trasparenza - che il comma 2 dell'art 1, rimasto immutato nella sua formulazione, definisce «*condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, (che) integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino*», cioè condizione di garanzia di quei "diritti fondamentali" richiamati nel nuovo comma 1 dell'art. 1 - dovrà tradursi in **accessibilità totale**.

Il comma 1 dell'art. 2 del D.Lgs. 33/2013 modificato dal D.Lgs. 97/2016 stabilisce che «*le disposizioni del presente decreto disciplinano la libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni e dagli altri soggetti di cui all'articolo 2-bis, garantita, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico e tramite la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione*».

In tal modo il legislatore ha inteso rovesciare quel rapporto tra *mezzo* (obbligo di pubblicazione) e *fine* (diritto di accedere ai dati e ai documenti) che nel D.Lgs. 33/2013 risulta invertito rispetto a quello che caratterizza la maggior parte dei modelli di accesso alle informazioni adottati a livello europeo ed internazionale ed aderenti al modello FOIA (*Freedom Of Information Act*).

Nella disciplina di cui al D.Lgs. 33 del 2013, infatti, l'esercizio del diritto di accesso è stato previsto come strumentale all'adempimento dell'obbligo di pubblicazione, mentre nei sistemi liberali che si sono ispirati al FOIA il fine è rappresentato dalla **libertà di accedere alle informazioni**; e tale fine si persegue e si realizza soprattutto facendo ricorso al mezzo della pubblicazione delle informazioni, dei dati e dei documenti delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 2 dell'art. 5 del nuovo Decreto stabilisce che «*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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del*

*presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti».* L'accesso civico delineato dalla riforma si traduce, quindi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, compresi i dati e i documenti per i quali non è stabilito un obbligo di pubblicazione.

L'art. 5-*bis* del nuovo Decreto prevede le **ipotesi di esclusione** del nuovo accesso civico. Si tratta dei casi in cui il rifiuto della richiesta di accesso si renda necessario per evitare un pregiudizio alla tutela di interessi pubblici inerenti alla sicurezza pubblica, alla sicurezza nazionale, alla difesa e alle questioni militari, alle relazioni internazionali, alla politica e alla stabilità finanziaria ed economica dello Stato, alla conduzione di indagini sui reati e al loro perseguimento, al regolare svolgimento di attività ispettive. Ai sensi del comma 2 dell'art. 5-*bis*, la nuova forma dell'accesso civico deve essere esclusa anche quando «il diniego è necessario per evitare un pregiudizio alla tutela di uno dei seguenti interessi privati: a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; b) la libertà e la segretezza della corrispondenza; c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali». Il comma 3 nel nuovo art. 5-*bis* prevede l'esclusione del nuovo accesso civico nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto di accesso o divulgazione previsti dalla legge, «ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della Legge 241 del 1990».

L'art. 5, al comma 4 precisa che *«il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è subordinato soltanto al rimborso del costo sostenuto dall'amministrazione».* In tal senso, il legislatore ha voluto conformarsi a quanto statuito dall'art. 25 della Legge 241 del 1990 che stabilisce che *«l'esame dei documenti è gratuito»*, e che *«il rilascio di copia è subordinato soltanto al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni vigenti in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura».*

In ragione della centralità e strategicità che assume l'istituto nel sistema della trasparenza, risulta prioritario per l'amministrazione regionale definire le misure organizzative "per controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico" (art. 43 co. 4 del novellato decreto trasparenza)".

Le citate Linee Guida A.N.AC., 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, considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso civico generalizzato,

che si aggiunge alle altre tipologie di accesso, suggeriscono l'adozione, entro il 23 giugno 2017, anche in forma di un regolamento sull'accesso, di una disciplina organica e coordinata delle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra gli uffici che vi devono dare attuazione.

In particolare, tale disciplina potrebbe prevedere:

- una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso documentale;
- una sezione dedicata alla disciplina dell'accesso civico connesso agli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. n.33/2013;
- una terza sezione dedicata alla disciplina dell'accesso generalizzato. Tale sezione dovrebbe disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato. Si tratterebbe, quindi, di:
  - a) provvedere ad individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
  - b) provvedere a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso.

Le Linee guida raccomandano, con operatività a partire dal 23 dicembre 2016, quanto meno di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso al fine di coordinare la coerenza delle risposte sui diversi tipi di accesso.

La Regione Basilicata, ha quindi definito, in via di prima applicazione e in fase sperimentale, in attesa dell'adozione di una disciplina organica e coordinata delle tre tipologie di accesso (**Direttive interne per la definizione degli adempimenti procedurali**), di individuare nell'URP il collettore di tutte le richieste di accesso, con il compito di gestire il registro delle richieste di accesso e di smistare le istanze di accesso ai soggetti competenti a rispondere, a seconda delle tipologie di accesso:

1. **Accesso civico** per obblighi di pubblicazione (art. 5 co. 1 D.Lgs. 33/2013): al R.P.C.T. della Giunta e alla struttura di supporto trasparenza;
2. **Accesso civico generalizzato** (art. 5 co. 2 D.Lgs. 33/2013): alla Struttura competente per materia che detiene i dati e i documenti e per conoscenza alla struttura di supporto trasparenza (ai fini del monitoraggio);
3. **Accesso documentale** per atti in archivio corrente prodotti entro i 5 anni precedenti (L.241/90): alla Struttura competente per materia che detiene i documenti e per conoscenza alla struttura di supporto trasparenza (ai fini del monitoraggio).

Il R.P.C.T. e le Strutture competenti, a seconda delle tre tipologie di accesso curano l'istruttoria e rispondono all'istanza. Nel caso dell'accesso civico generalizzato le strutture possono, tramite i referenti per la trasparenza e l'accesso civico di riferimento, consultare la struttura di supporto trasparenza.

L'URP si relaziona con il R.P.C.T. e con la struttura di supporto trasparenza per la gestione del registro delle richieste di accesso e per monitorare le istanze di accesso civico generalizzato.

In questa prima fase sperimentale i dettagli operativi (definizione delle tempistiche interne, implementazione di idonei strumenti informativi-informatici per la gestione di flussi di comunicazione, individuazione della struttura di supporto trasparenza, predisposizione e aggiornamento di modulistica per agevolare l'esercizio delle diverse tipologie di accesso ecc.) saranno definiti con circolari di indirizzo del R.P.C.T. Per facilitare l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato da parte dei cittadini e soggetti interessati è stata coerentemente aggiornata nel sito "Amministrazione trasparente" la sotto-sezione Altri contenuti - "Accesso civico", dove sono state descritte sinteticamente le tipologie di accesso, con collegamenti a pagine dedicate contenenti la modulistica messa a disposizione e l'indicazione dei termini procedurali.

La Regione Basilicata, facendo proprio il principio di "accessibilità totale", ha anche istituito un indirizzo e-mail **accessocivico@regione.basilicata.it**. per dare modo al cittadino di esercitare il proprio diritto di accesso civico e di effettuare segnalazioni di inadempienza o mancanza.

## **7. Sistema di vigilanza e controllo**

Il nuovo regime della trasparenza è assistito da un articolato sistema di vigilanza.

**Vigilanza interna all'amministrazione ad opera di:**

- **Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**
- **Dirigenti degli uffici**
- **Organismo Indipendente della Valutazione (O.I.V.)**

**Il Responsabile deve:**

- svolgere l'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi,

all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

- controllare e assicurare, con i dirigenti responsabili dell'amministrazione, la regolare attuazione dell'accesso civico.

Il Responsabile verifica l'aggiornamento dei dati pubblicati e, con cadenza semestrale, attraverso controlli a campione ne accerta:

- la qualità
- l'integrità
- il costante aggiornamento
- la completezza
- la tempestività
- la semplicità di consultazione
- la comprensibilità
- l'omogeneità
- la facile accessibilità
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione
- la presenza dell'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

Redige, infine, un apposito modello indicando il provvedimento esaminato e i risultati ottenuti in riferimento ai parametri predefiniti.

### **I dirigenti dei singoli uffici e i referenti della trasparenza**

Fondamentale è poi la vigilanza svolta dai dirigenti dei singoli uffici anche attraverso i referenti da loro nominati, in ordine all'andamento generale del "*ciclo della trasparenza*" per il segmento sottoposto al loro controllo.

Particolare attenzione verrà posta dai dirigenti sulla tempestività nella pubblicazione (comunque non oltre 3 giorni dalla loro efficacia), sulla completezza nella trasmissione dei dati al responsabile della trasparenza, nonché sulla collaborazione resa dal personale coinvolto nella loro struttura in riferimento a quanto previsto dalla normativa in materia di trasparenza.

**I referenti** devono essere autorizzati ad accedere ai provvedimenti e in generale a qualsiasi altra decisione della struttura di appartenenza soggetta a pubblicazione obbligatoria ai sensi di legge, per valutare che gli atti medesimi siano stati correttamente pubblicati.

### **L'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.)**

Le novità introdotte dal D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97 hanno inteso potenziare il ruolo dell'O.I.V. in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche in

una logica di coordinamento con il R.P.C.T. e di relazione con l'A.N.AC. ai sensi dell'art. 44 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, l'Organismo Indipendente di Valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'O.I.V., utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Come evidenziato dal P.N.A. 2016 la connessione tra gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza dovrebbe costituire un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che si deve tradurre nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali (art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016).

In tal senso, il nuovo comma 8-bis dell'art. 1 della l. 6 novembre 2012 n. 190, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, ha assegnato all'Organismo Indipendente di Valutazione il compito di verificare, anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Ancora, il comma 8-bis pone in capo all'O.I.V. il compito di verifica dei contenuti della Relazione annuale del R.P.C.T. sui risultati dell'attività svolta in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. A tal fine, l'O.I.V. può chiedere al R.P.C.T. le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.

Viene inoltre confermato l'obbligo in capo al R.P.C.T. di segnalare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione anche all'O.I.V., ai fini dell'attivazione della responsabilità dirigenziale (art. 43, comma 5, D.lgs. n. 33/2013, art. 21 D.lgs. n. 165/2001).

Sotto il profilo dei rapporti tra l'O.I.V. e l'A.N.AC., le novità legislative del 2016 hanno previsto infine che l'O.I.V. debba riferire all'A.N.AC. in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, L. n. 190/2012) e che, nell'ambito dell'attività di controllo svolta dall'A.N.AC. sull'operato dei R.P.C.T., l'A.N.AC. stessa possa chiedere all'O.I.V. ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente (art. 45, D.lgs. n. 33/2013).

## Vigilanza esterna all'amministrazione ad opera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.)

### L'Autorità Nazionale Anticorruzione ai sensi dell'art. 45 del D.Lgs 33/2013 deve:

- esercitare un ruolo di controllo sull' adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando di procedere, entro un termine non superiore a trenta giorni, alla pubblicazione di dati, documenti e informazioni, all'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente ovvero alla rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza.
- controllare l'operato dei Responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno dell' amministrazione.
- segnalare eventuali illeciti disciplinari costituiti dal mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione, agli uffici dell'amministrazione interessata, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni.
- segnalare i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente in primo luogo all'ufficio di disciplina dell'amministrazione interessata ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile per la trasparenza o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni. L'Ufficio di disciplina valuterà se attivare il procedimento disciplinare nei confronti del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni ai fini della pubblicazione e riferirà all'A.N.AC. le azioni compiute ed il loro esito. L' A.N.AC., in esito alle sue istruttorie, segnalerà gli inadempimenti anche ai vertici politici delle amministrazioni, agli organismi di valutazione, e, se riterrà che ricorrano danni erariali, anche alla Corte dei conti.

## 8. Il Metodo. Il coinvolgimento degli stakeholder e la promozione della trasparenza

Un'organizzazione che adotta un comportamento proattivo deve coinvolgere strategicamente i suoi stakeholder e migliorare costantemente la sua abilità nell'ascoltare e lavorare con loro, al fine di definire la sua *mission*, che cosa



rappresenta, cosa produce, come produce e come si assume la responsabilità circa gli impatti delle sue azioni in una prospettiva di lungo termine.

Nessun soggetto individualmente, nessuna organizzazione da sola e nemmeno un singolo segmento della società globale è in grado, agendo da sé, di identificare ed implementare le soluzioni alle grandi sfide che intende affrontare. Così, per ogni soggetto individuale, ma anche per la società nel suo insieme, vi è allo stesso tempo la necessità e l'opportunità di un reciproco coinvolgimento.

Le scelte e le azioni di un'organizzazione non sono circoscritte ad una sfera privata, ma hanno effetti diretti o indiretti sulla comunità. Questo spiega il bisogno di riconoscere che coloro che subiscono l'effetto delle attività di un'organizzazione hanno il diritto di essere ascoltati ed hanno anche il dovere di proporre e di partecipare.

**Tutto questo non ha prezzo o se lo ha, ha un valore irrinunciabile per una Pubblica Amministrazione che voglia provocare e garantire lo sviluppo.**

Incoraggiare il coinvolgimento degli stakeholder rappresenta, dunque, la responsabilità delle organizzazioni che si impegnano per lo sviluppo.

La centralità degli stakeholder ha assunto, assieme al valore della condivisione, un ruolo centrale nel processo di definizione del Piano.

Si è resa necessaria una ricerca accurata e capillare non solo per identificare tutti gli interlocutori ma anche per trovare le interconnessioni tra i diversi portatori di interesse.

Il metodo di individuazione degli stakeholder ha previsto un'attenta attività di audit e di ascolto per poter identificare i loro diversi atteggiamenti nei confronti dell'organizzazione e per valutare le interrelazioni esistenti, in modo da poter costruire, anche visivamente, la rete degli stakeholder.

La nostra mappa degli stakeholder è diventata ben presto una rete, in cui si sono potuti identificare dei nodi, che spesso coincidono con gli stakeholder "influenti".

In questa rete l'organizzazione della Regione Basilicata è stata posizionata al centro.

## **8.1 Come promuovere la trasparenza**

La promozione delle cose buone e positive produce sempre una spinta allo sviluppo. Promuovere, dunque, la trasparenza, significa considerarla un valore, una cosa buona, che cambia il modo di essere non solo della Regione, ma anche del cittadino.

Per questo la trasparenza va promossa all'interno dell'organizzazione regionale e va promossa fuori della Regione a cominciare dagli studenti che possano imparare presto che della Regione ci si può fidare e che ad essa si può fare riferimento per nuove occasioni di lavoro e di presenza nel territorio di Basilicata.

Proprio per coinvolgere da vicino i giovani studenti alla pubblica amministrazione, nell'ottica di un ritrovato rapporto di fiducia, si intende organizzare anche nel triennio 2017-2019, nelle aule magne degli istituti secondari di II grado della città di Potenza, veri e propri laboratori formativi sul valore della trasparenza.

Alle luce dei risultati positivi ottenuti durante i laboratori già realizzati, è venuto a delinearsi un progetto pilota denominato "*Conosciamoci*".

Il progetto si compone di quattro moduli formativi, ciascuno dei quali dedicato a tematiche specifiche, prima tra tutte la conoscibilità della pubblica amministrazione e la fruizione dei dati e delle informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Un modulo specifico verrà dedicato all'Europa e alle nuove opportunità offerte dal punto di vista formativo e lavorativo.

In tutti i moduli si utilizzerà materiale multimediale e interattivo.

Al termine gli studenti compileranno una scheda nella quale potranno esprimere la propria valutazione in merito ai moduli formativi proposti e riceveranno un attestato di partecipazione.

Il laboratorio verrà proposto nuovamente come progetto formativo nell'anno scolastico 2017/2018 in tutte le Scuole Secondarie di II Grado dell'intero territorio, in stretta collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale.

## **Le Giornate della Trasparenza**

Le *Giornate della Trasparenza* rappresentano per la Regione un'opportunità per favorire lo sviluppo di una cultura amministrativa orientata all'accessibilità totale, all'integrità e alla legalità, oltre che per fornire informazioni sul Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione adottato dall'Ente, nonché sul Piano e Relazione della Performance a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti.

Considerato lo stretto collegamento tra la disciplina della trasparenza e quella della performance, esse costituiscono l'occasione per condividere le *best practices*, le esperienze e i risultati della valutazione del "*clima*" lavorativo, del livello dell'organizzazione del lavoro, oltre che del grado di condivisione del Sistema di Valutazione (in stretta collaborazione con il lavoro svolto dall'Organismo Indipendente di Valutazione).

Ma le *Giornate della Trasparenza* rappresentano un'occasione preziosa anche per infondere nei giovani il messaggio che il valore della trasparenza significa legalità, crescita della conoscenza, spunto per solleticare la creatività, stimolo per creare nuove occasioni di lavoro.

Il 15 Dicembre 2016 si è svolta a Potenza, presso la Sala Inguscio della Regione, la *Giornata della Trasparenza del Sistema Basilicata*.

Tale Giornata è stata anche caratterizzata da due sessioni formative e informative sulla nuova dimensione della trasparenza nella Regione Basilicata.

La prima delle due sessioni formative ha affrontato il tema della trasparenza totale e del nuovo accesso generalizzato ai dati e alle informazioni detenute dalla pubblica amministrazione, mentre la seconda sessione ha analizzato i rapporti tra la normativa di contrasto alla corruzione e la disciplina generale del procedimento amministrativo, in particolare il doppio binario di intersezione tra L. 190/2012 e L. 241/1990 e il rapporto di simpateticità tra i due testi normativi.

## 9. Cronoprogramma delle iniziative della Regione

CRONOPROGRAMMA			
Iniziative	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019	<p>Redazione</p> <p>Responsabile dell'attuazione: RPCT</p>	<p>aggiornamento annuale</p> <p>Responsabile dell'attuazione: RPCT</p>	<p>aggiornamento annuale</p> <p>Responsabile dell'attuazione: RPCT</p>
<p>Publicazione dei dati e documenti previsti dal d.lgs.33/2013 nella sezione "Amministrazione trasparente"</p>	<p>Publicazione*</p> <p>*Vista la mole, la tipologia e la specificità tecnico/informatica dei dati richiesti, la Giunta Regionale Basilicata pubblicherà i dati completi delle sue attività non appena il processo della loro produzione sarà completato</p> <p>Responsabili dell'attuazione:</p> <p>Tutti gli uffici della Giunta Regionale "ratione materiae"</p>	<p>aggiornamento costante</p> <p>Responsabili dell'attuazione:</p> <p>Tutti gli uffici della Giunta Regionale "ratione materiae"</p>	<p>aggiornamento costante</p> <p>Responsabili dell'attuazione:</p> <p>Tutti gli uffici della Giunta Regionale "ratione materiae"</p>
<p>Avvio processi di standardizzazione e regolamentazione specifica per procedimenti e procedure</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Attività informative e formative sul nuovo CAD e sui temi della digitalizzazione nella PA</li> </ul> <p>Responsabili dell'attuazione: Ufficio Valutazione, Merito</p>	<p>aggiornamento costante</p> <p>Responsabili dell'attuazione: Ufficio Valutazione, Merito</p>	<p>aggiornamento costante</p> <p>Responsabili dell'attuazione: Ufficio Valutazione, Merito</p>

## CRONOPROGRAMMA

Iniziative	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
	e Semplificazione e altri uffici competenti in materia	e Semplificazione e altri uffici competenti in materia	e Semplificazione e altri uffici competenti in materia
Piano di formazione per il personale: <ul style="list-style-type: none"> <li>• ufficio Amministrazione Digitale</li> <li>• ufficio Stampa e Comunicazioni e (URP)</li> <li>• Referenti della trasparenza</li> </ul>	Attuazione  Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	aggiornamento annuale  Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	aggiornamento annuale  Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione
Piano di formazione e informazione per gli enti sub regionali, le società e le fondazioni	Attuazione  Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Attuazione  Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Attuazione  Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione
Giornate della Trasparenza  Attività di <i>Dissemination</i>	n.1 giornata a Potenza n.1 giornata a Matera  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Attuazione del Progetto "conosciamoci" indirizzato agli studenti delle Scuole Secondarie di II Grado</li> </ul>	n.1 giornata a Potenza n.1 giornata a Matera  programmazione	n.1 giornata a Potenza n.1 giornata a Matera  programmazione

## CRONOPROGRAMMA

Iniziativa	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
	Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione	Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Valutazione, Merito e Semplificazione
Portale open data	<ul style="list-style-type: none"> <li>• implementazione del portale open data</li> <li>• elaborazione del Piano Regionale per l'Agenda Digitale</li> <li>• Stakeholder Engagement</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Amministrazione Digitale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementazione del portale</li> <li>• Implementazione del Piano Regionale per l'Agenda Digitale</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Amministrazione Digitale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementazione del portale</li> <li>• Definizione Concorso "BasilicatApp" per progettare applicazioni web e app per dispositivi mobili basate sull'utilizzo di dati pubblici aperti</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: -Ufficio Amministrazione Digitale

## CRONOPROGRAMMA

Iniziativa	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
Customer satisfaction	<ul style="list-style-type: none"> <li>Predisposizione di un protocollo condiviso per gestire le richieste di informazioni e reclami dei cittadini attraverso diversi canali al fine di omogeneizzare, razionalizzare le risposte e migliorare la capacità di dialogo e la tempestività delle risposte al cittadino</li> <li>Elaborazione di strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione e Trasparenza"</li> </ul>	Aggiornamento annuale	Aggiornamento annuale
	Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Stampa e Comunicazione -Ufficio Amministrazione Digitale	Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Stampa e Comunicazione -Ufficio Amministrazione Digitale	Responsabili dell'attuazione: -Ufficio Stampa e Comunicazione -Ufficio Amministrazione Digitale
Relazione sullo stato di	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 relazione annuale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 relazione annuale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 relazione annuale</li> </ul>

CRONOPROGRAMMA			
Iniziative	Obiettivo 1° anno	Obiettivo 2° anno	Obiettivo 3° anno
attuazione del Piano Triennale di prevenzione della corruzione	Responsabile dell'attuazione: RPCT	Responsabile dell'attuazione: RPCT	Responsabile dell'attuazione: RPCT
Disciplina regionale organica delle tipologie di accesso (Direttive interne per gli accessi)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adozione</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: RPCT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aggiornamento</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: RPCT	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aggiornamento</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: RPCT
Registro degli accessi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adozione</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: Ufficio URP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aggiornamento</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: Ufficio URP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aggiornamento</li> </ul> Responsabile dell'attuazione: Ufficio URP

## 10. Collegamenti con il Piano della Performance

Posizione centrale nel programma per la trasparenza occupa l'adozione del Piano della Performance che ha il compito di fissare indicatori, livelli attesi e realizzati di prestazione e criteri di monitoraggio. Il ciclo di gestione della performance, istituito dal Decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 di riforma della Pubblica Amministrazione, si pone come il quadro di riferimento dell'azione delle amministrazioni. Pianificare, eseguire e far eseguire, misurare e valutare, agire di conseguenza.

Ognuna di queste fasi del ciclo di gestione della performance richiede conoscenze e competenze che il dirigente di oggi deve possedere. A supporto dell'azione dei dirigenti, la riforma istituisce un modello di governance della performance che prevede l'interazione di molteplici attori, quali gli Organismi indipendenti di Valutazione e il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il Piano della Performance è il documento programmatico triennale attraverso il quale l'Ente esplicita gli indirizzi e gli obiettivi strategici (triennali) e operativi (annuali), con relativi indicatori e target, ai fini della misurazione e valutazione della



performance nei confronti degli stakeholder di riferimento e, quindi, dell'intera collettività.

Un requisito essenziale affinché il Piano risponda al fondamentale principio della trasparenza, oltre alla sua pubblicazione, è la sua comprensibilità, sia in termini di linguaggio che di impostazione, anche nei confronti degli stakeholder esterni. Per questo, a differenza degli altri strumenti di pianificazione e programmazione, il Piano non deve essere scritto per gli addetti ai lavori ma per i cittadini, le associazioni, il mondo produttivo.

La Regione Basilicata ha collegato il Piano della Performance 2016/2018 al nuovo Documento Economico e Finanziario Regionale (D.E.F.R.) per il triennio 2016/2018 approvato in Giunta Regionale con D.G.R. n. 1317 del 14/10/2015 e in Consiglio con delibera del Consiglio Regionale n. 385 del 02/02/2016.

Tale documento individua già al suo interno le Linee strategiche che si intendono perseguire per il triennio prossimo, agganciandole a Missioni e Programmi di Bilancio e individuando, per ciascuno di questi ultimi, una serie di risultati attesi che andranno a costituire l'area degli obiettivi strategici del nuovo Piano della Performance 2016-2018 a cui fissare, poi, i vari obiettivi operativi annuali dei singoli uffici.

I dirigenti generali, nell'ambito dei momenti di confronto all'interno del Comitato Interdipartimentale di Coordinamento Organizzativo (C.I.C.O.), hanno preso atto delle finalità da perseguire per il triennio e, con un procedimento a cascata, hanno assegnato agli uffici dei propri dipartimenti, e di conseguenza ai dirigenti, gli obiettivi strategici (con valenza pluriennale) e i collegati obiettivi operativi annuali tramite colloqui e successive validazioni delle schede di programmazione degli obiettivi presenti nella procedura informatica.

Con lo stesso metodo, e quindi attraverso colloqui e interlocuzioni con i propri dipendenti, i dirigenti degli uffici di ciascun dipartimento hanno ripartito gli obiettivi ricevuti tra il personale sottoposto, individuando per ciascun dipendente o P.O. o P.A.P., nell'ambito di ogni obiettivo operativo annuale, le azioni e gli indicatori che era necessario perseguire e conseguire affinché l'obiettivo potesse essere raggiunto, definendo, così, gli obiettivi individuali del personale non dirigente.

Per il primo anno tale processo è avvenuto su apposita piattaforma web-online disponibile, in via sperimentale, per tutti gli uffici all'interno del Sistema Contabile della Regione Basilicata. Sebbene l'obbligo parta da quest'anno, la Giunta Regionale ha approvato un proprio Piano degli Indicatori agganciato al D.E.F.R. 2016-2018 che già è direttamente collegato ai Programmi del Bilancio di Previsione e Pluriennale 2016-2018. Tale approvazione è avvenuta con D.G.R. n. 283 del 29/03/2016.

Sempre per il triennio 2016-2018, l'ulteriore sviluppo dei vari sistemi informatici, integrati con il Sistema Contabile di gestione del Bilancio regionale, ha consentito di poter monitorare la performance della Regione Basilicata trimestralmente e consentirà, a consuntivo, l'analisi della stessa sia ai fini della valutazione di personale e dirigenza, sia in termini di risultati finanziari e di controllo di gestione, con l'opportuna flessibilità tale da soddisfare le esigenze dei diversi stakeholder, interni ed esterni all'amministrazione. I miglioramenti e gli affinamenti da apportare sono ancora numerosi e probabilmente richiederanno ancora tempo, ma la Regione Basilicata è fiduciosa che tale approccio possa consentire di rispondere agevolmente e sistematicamente a quanto richiesto dalle normative, senza impattare notevolmente, una volta a regime, sulle importanti attività che i vari uffici sono chiamati a svolgere dalle proprie direttive e declaratorie.

Per il Piano della Performance 2017-2019, infatti, sulla scorta dell'esperienza effettuata nel 2016, si prevede di alzare il livello di aggancio degli obiettivi operativi a quelli strategici previsti nel D.E.F.R. 2017-2019, spostandolo dal livello dei Programmi di bilancio alle Missioni, onde superare la criticità emersa nel 2016 di dover inserire più volte lo stesso obiettivo operativo solo perché agganciato a capitoli di bilancio che, seppur facenti capo alla stessa Missione, si ritrovano su Programmi di bilancio diversi.

# Sommario

<b>1. Introduzione</b> .....	2
<b>1.1. Le principali novità</b> .....	4
<b>1.2. Trasparenza uguale sviluppo</b> .....	5
<b>1.3. Dalla trasparenza alla Regione <i>Open Data</i></b> .....	5
<b>1.4. Novità Metodologiche</b> .....	6
<b>1.5 La trasparenza per il <i>Sistema Basilicata</i></b> .....	12
<b>1.6 La Sezione trasparenza</b> .....	14
<b>1.7 Le finalità della sezione trasparenza</b> .....	14
<b>2. Le norme</b> .....	15
<b>2.1 Da dove si parte e come si arriva alle norme sulla trasparenza</b> .....	15
<b>3. Compiti e ruolo del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.)</b> .....	22
<b>4. Obiettivi della Sezione</b> .....	23
<b>5.1 Caratteristiche dei dati</b> .....	24
<b>5.2 Requisiti di forma per la pubblicazione on line</b> .....	24
<b>5.3 Modalità di pubblicazione dei dati on line</b> .....	25
<b>6. Prime misure organizzative per garantire il coordinamento nella gestione delle diverse istanze di Accesso</b> .....	26
<b>7. Sistema di vigilanza e controllo</b> .....	29
<b>8. Il Metodo. Il coinvolgimento degli stakeholder e la promozione della trasparenza</b> .....	32
<b>8.1 Come promuovere la trasparenza</b> .....	33
<b>9. Cronoprogramma delle iniziative della Regione</b> .....	36
<b>10. Collegamenti con il Piano della Performance</b> .....	40