



COMUNE DI COMO

## Piano integrato di attività ed organizzazione

Allegato 2

# Rischi corruttivi e trasparenza

### SEZIONE II - TRASPARENZA

La presente sezione contiene le **misure organizzative** assunte dall'Ente per dare attuazione agli obblighi in materia di Trasparenza disciplinati dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i. e dai provvedimenti adottati da ANAC.

#### 1. RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA

Con il D.Lgs. 97/2016 sono intervenute modifiche normative nella L. 190/2012 e nel d.Lgs. 33/2013 che hanno unificato, di norma, in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e conseguentemente espressamente ricondotto al "*Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*" i diversi compiti ivi previsti.

Nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, il Comune di Como, pur avendo effettuato in passato scelte diverse, nell'ambito del funzionigramma vigente, da ultimo approvato con Deliberazione 137/2023, ha optato per l'attribuzione al Segretario generale sia del ruolo di Responsabile della prevenzione della corruzione sia di quello di Responsabile della trasparenza.

#### 2. ORGANIZZAZIONE DEI FLUSSI INFORMATIVI (all. 1)

L'organizzazione dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati, tiene conto dei seguenti aspetti:

a. del sistema delle responsabilità delineato dall'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i., secondo il quale: i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione devono garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge; il

Responsabile della Trasparenza ha un obbligo di vigilanza e controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e di segnalazione dei casi di mancato o ritardato adempimento degli stessi all'Organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi piu' gravi, all'Ufficio di disciplina;

b. del fatto che, a partire dal novembre 2016, l'Ente è passato da un sistema di redazione decentrata del sito web ad un sistema di redazione centralizzata, a seguito del quale i settori rimangono responsabili dei contenuti ed il Dirigente dell'Ufficio Comunicazione diventa responsabile del procedimento di pubblicazione.

c. della disponibilità di software realizzati centralmente per la pubblicazione sul sito istituzionale di alcuni dei dati e degli atti oggetto di pubblicazione.

L'organizzazione dei flussi informativi è descritta in uno schema, creato a partire dall'Elenco degli obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato 1 della Deliberazione Anac 1310/2016, revisionato da ultimo a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Organigramma dell'Ente (approvato con D.G.C. 238/2022) e integrato come da indicazioni contenute nel PNA 2022 (*Par. 3.1.4. LA programmazione della trasparenza, pag. 36 e ss. e all. 2*), in modo da dare evidenza, per ciascun obbligo, a:

a. il Dirigente, in termini di posizione ricoperta, responsabile dell'elaborazione dei dati oggetto dell'obbligo di pubblicazione, con l'indicazione che alcuni obblighi riguardano trasversalmente tutti i settori mentre altri non sono di competenza comunale;

b. il Dirigente, in termini di posizione ricoperta, responsabile della pubblicazione dei dati;

c. modalità di adempimento; sono previste diverse modalità alternative:

1. utilizzo di software predisposti centralmente: in tal caso l'obbligo è assolto con l'inserimento del dato/documento nell'apposito software, a cura dello stesso settore competente a produrre o elaborare il dato;
2. trasmissione del dato/documento a cura del settore competente a produrre o elaborare il dato, all'indirizzo [redazionesito@comune.como.it](mailto:redazionesito@comune.como.it), che provvede alle operazioni materiali di pubblicazione.
3. in alcuni casi, già indicati nell'allegato B del D.Lgs. 33/2013, con un collegamento ipertestuale a Banche dati nazionali, ai sensi dell'art. 9bis del D.Lgs. 33/2013.

d. il termine per la pubblicazione, nel rispetto di quello di aggiornamento già previsto dalla norma;

e. il monitoraggio; lo stesso è principalmente in capo del Responsabile della trasparenza e deve avvenire, di regola, con periodicità almeno trimestrale, per verificare la costanza e la puntualità

nell'aggiornamento dei dati oggetto di pubblicazione da parte dei Settori, allo scopo di suggerire, se del caso, misure correttive.

Lo schema contiene, inoltre:

f. evidenza degli obblighi abrogati, nuovi, modificati o confermati; lo schema è stato da ultimo modificato, tra l'altro, in attuazione:

-del PNA 2022 (All. 9), con il quale è stato revisionato l'elenco degli obblighi riferiti ai contratti pubblici – *Sezione Bandi di gara e contratti*, già approvato con Del. Anac 1310/2016;

-dell'art. 31 del D.Lgs. 201/2022 e del Comunicato del Presidente di Anac 22 febbraio 2023 in tema di trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica.

g. il riepilogo dei dati e delle informazioni che l'Ente, nell'esercizio della propria autonomia o in attuazione di norme ulteriori rispetto a quelle contenute nel D.Lgs. 33/2013, pubblica nella sezione *Altri contenuti-Dati ulteriori* anche allo scopo di assicurare maggiori livelli di trasparenza.

Lo schema dei flussi informativi ed i successivi aggiornamenti sono partecipati ai Settori comunali attraverso apposite circolari e sono consultabili nella intranet aziendale e nel portale istituzionale.

La predisposizione e la condivisione dello stesso con gli uffici comunali si conferma una misura efficace per l'individuazione in modo immediato dei contenuti degli obblighi, delle relative responsabilità, delle modalità e dei tempi di pubblicazione.

Le modalità di adempimento potranno cambiare a seguito della intervenuta implementazione, a partire dal 16 gennaio 2023, di un nuovo software per la gestione dei provvedimenti che contiene anche funzionalità per l'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

### **3. STANDARD DI PUBBLICAZIONE (all. 2)**

L'art 7 del D. Lgs. 33/2013 contiene la previsione secondo la quale i documenti, le informazioni e i dati oggetto di trasparenza obbligatoria ai sensi della normativa vigente devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ex art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e s.m.i..

Inoltre -ai sensi della Legge 9 gennaio 2004, n. 4, c.d. Legge Stanca e del D.M. 8 luglio 2005 –tutti gli atti e i documenti amministrativi pubblicati sul sito web dell'Ente devono essere fruibili anche da persone con disabilità e devono essere quindi pubblicati in formato digitale rispondente ai requisiti di accessibilità.

A fronte di quanto detto, occorre che siano pubblicati sul sito solo documenti derivanti da formati Word / Excel / OpenOffice, con il salvataggio dei file in formato .pdf, funzionalità disponibile all'interno dei programmi stessi. Dovrà essere assolutamente evitata, invece, la SCANSIONE digitale di documenti cartacei; la stessa, infatti, non assicura che le informazioni siano elaborabili e genera un file molto pesante, rendendo spesso difficoltosa, se non impossibile, l'apertura. In allegato sono disponibili apposite istruzioni (**All. 2**).

In aderenza alle Linee Guida Anac 1309/2016, inoltre, al fine del miglioramento della qualità, dell'accessibilità e della comprensibilità dei dati oggetto di trasparenza è da preferire, per quanto possibile, la rappresentazione in tabelle.

La durata ordinaria della pubblicazione è fissata in cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di trasparenza, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa per specifici obblighi (es. art. 14, co. 2 e art. 15 co. 4). A questo proposito è necessario ricordare che gli aggiornamenti siano aggiunti e non sovrascritti ai dati precedenti che, come detto, devono rimanere esposti fino al termine del periodo di pubblicazione obbligatoria. I Settori dovranno, quindi, prestare attenzione a che le informazioni soggette a tempi diversi di permanenza sul sito vengano formate e pubblicate separatamente, in modo da poter procedere efficacemente al momento della successiva defissione.

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi.

Per completezza, si rinvia al testo della Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi dello 8/5/2002 e della direttiva pubblicata il 24/10/2005 sempre dal Dipartimento della Funzione pubblica.

Il Responsabile della trasparenza supervisiona periodicamente contenuti e standard di pubblicazione in collaborazione con l'Ufficio comunicazione.

L'Attività è improntata a sensibilizzare e supportare i Settori a migliorare la qualità, l'accessibilità e la comprensibilità dei dati, fornendo indicazioni e eseguendo controlli su:

1. formato dei dati, secondo quanto indicato nell'Allegato 2 della Deliberazione Anac 50/2013, confermato dalla successiva Deliberazione 1310/2016;

2. tecniche di esposizione dei dati, suggerendo, per quanto possibile, la rappresentazione in tabella;
3. puntualità nel dare evidenza della data delle operazioni di aggiornamento delle pagine del sito.

#### **4. ATTUAZIONE DELL'ISTITUTO DELL' ACCESSO GENERALIZZATO E REGISTRO DEGLI ACCESSI**

Per orientare la propria azione nell'attuazione i Settori possono fare riferimento alla circolare del Responsabile della Trasparenza in data 7.02.2017, nella quale sono stati resi noti i principali aspetti dell'istituto.

Così come per le richieste di accesso documentale ex L. 241/1990 e s.m.i., è stato stabilito che la competenza ad istruire le istanze di accesso generalizzato spetta al Settore che detiene i dati, i documenti e le informazioni.

Rientrano, invece, nell'esclusiva responsabilità del Responsabile della Trasparenza l'istruttoria delle istanze di accesso civico semplice e del Responsabile della Prevenzione quella delle istanze di riesame di precedenti istanze di accesso civico generalizzato rimaste inevase o evase in modo parziale.

Per consentire il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, ma anche per favorire un confronto costruttivo tra uffici comunali e tra Comune ed altre P.A., come raccomandato dall'Anac, le richieste di accesso ricevute dal Comune in tutte le sue forme: generalizzato, documentale, civico sono organizzate in una Raccolta, cd. *"registro degli accessi"*, i cui aggiornamenti sono pubblicati nella sezione Amministrazione trasparente con periodicità semestrale. Il Registro viene alimentato dai Settori, con cadenza almeno trimestrale, attraverso l'utilizzo di un applicativo interno messo a disposizione con circolare in data 8.03.2017.

A supporto degli Uffici, il Responsabile della trasparenza svolge le seguenti attività:

- a. studio degli approfondimenti pubblicati nella pagina dedicata del Dipartimento della Funzione Pubblica e eventuale aggiornamento della sezione "Accesso civico" dell'Amministrazione Trasparente e delle direttive ai Settori comunali;
- b. verifiche sulla costanza e la puntualità nell'aggiornamento del Registro degli Accessi da parte dei Settori, allo scopo di suggerire, se del caso, misure correttive;
- c. condivisione di orientamenti giurisprudenziali e contributi dottrinali, attraverso l'implementazione della Sezione informativa disponibile nella Intranet Aziendale.

La conoscenza dell'istituto da parte dei cittadini è garantita da apposita pagina esplicativa nel sito istituzionale: sono rese note modalità di esercizio del diritto, soggetti responsabili e rimedi in caso di diniego esplicito o implicito e risultano pubblicati i seguenti moduli, aggiornati alla normativa in materia di privacy:

- istanza di accesso civico generalizzato;
- istanza di riesame del richiedente;
- istanza di riesame del contro interessato;
- ricorso al difensore civico del richiedente;
- ricorso al difensore civico del controinteressato;

Nella medesima sezione sono presenti o raggiungibili anche le pagine riferite alle forme di accesso previgenti – accesso documentale ed accesso civico semplice con la rispettiva modulistica aggiornata alla normativa in materia di privacy.

## **5. RILEVAZIONE DEL CONTESTO ESTERNO**

La rilevazione del contesto esterno ha lo scopo di comprendere il grado di interesse e di soddisfazione degli utenti rispetto ai dati pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente.

L'Ufficio Comunicazione, attraverso la società che gestisce la manutenzione dei siti comunali, ha predisposto l'inserimento sul sito di un rilevatore di *citizen satisfaction* finalizzato ad acquisire segnalazioni e suggerimenti utili sotto il profilo della completezza e della chiarezza delle informazioni ivi pubblicate. Tale applicazione è denominata "aiutaci a migliorare".

Si continua peraltro ad utilizzare la funzionalità di Google Analytics che consente il monitoraggio del numero degli accessi alla sezione, in modalità back office.

Si monitora, infine, il numero delle istanze di accesso civico semplice che costituisce anch'esso un indicatore del grado di completezza della sezione.

## **6. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELL'ART. 9BIS- PUBBLICAZIONE DELLE BANCHE DATI**

L'attività consiste nel verificare se sia realizzata, dai diversi soggetti preposti, l'implementazione completa delle Banche dati nazionali indicate nell'allegato B del D.Lgs. 33/2013, così da poter assolvere agli obblighi di trasparenza con un collegamento ipertestuale alle stesse, come previsto dall'art. 9bis del D.Lgs. 33/2013.

In particolare deve ancora essere verificata la possibilità di assolvere ad alcuni obblighi di trasparenza attraverso il link alle Banche dati nazionali indicate nell'allegato B del D.Lgs. 33/2013, non ancora del tutto implementate alla data del presente documento, tra le quali in particolare:

-il Sistema "Sico", gestito dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, per le informazioni relative alla Dotazione organica ex art. 16 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.;

- la Banca dati Nazionale Patrimonio della PA, detenuta dal MEF per le informazioni relative agli Enti controllati ex art. 22 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.;

- la medesima Banca Dati Nazionale Patrimonio della PA, per le informazioni identificative degli immobili posseduti e detenuti dal Comune e dei relativi canoni percepiti e versati, ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.;

- la BDNCP -Banca dati Nazionale Contratti pubblici, detenuta da Anac per le informazioni relative alle Procedure per l'affidamento e l'esecuzione di opere e lavori pubblici, servizi e forniture ex art. 37 del D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.,

Nelle more di tale verifica le modalità di adempimento degli obblighi rimangono quelle indicate nello schema dei flussi allegato al presente piano.

## **7. ATTIVITÀ DI VIGILANZA E CONTROLLO E COMPLETEZZA, IN TERMINI QUANTITATIVI, DEI DATI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE.**

In attuazione dell'art. 43 del D.Lgs. 33/2013 che attribuisce al Responsabile della Trasparenza un obbligo di vigilanza e, quindi, il compito di effettuare controlli periodici puntuali e generali, con le circolari interne, gli Uffici sono richiamati a prestare attenzione, in particolare, a modalità, tempistiche di assolvimento, completezza in termini quantitativi, correttezza dei dati e modalità di attestazione dell'avvenuto adempimento degli obblighi di pubblicazione che riguardano trasversalmente l'Ente (es. procedimenti amministrativi, Procedure di affidamento in regime di appalto, Aggiornamento Registro degli accessi...)

Al fine di assicurare la completezza, in termini quantitativi, dei dati oggetto di pubblicazione, sono mantenuti controlli puntuali, anche con la collaborazione del Settore Servizi finanziari, nell'ambito di procedimenti per i quali la Legge prevede obblighi di trasparenza a pena di inefficacia degli atti e di responsabilità, nelle diverse forme, in caso di liquidazione del pagamento (es: procedimenti di conferimento di incarichi esterni, di concessione di contributi).

Nel testo degli atti/dei provvedimenti amministrativi, rilevanti ai fini della trasparenza, sia in forza di obblighi specifici che generali, i Dirigenti dovranno aver cura di inserire, se ricorre il caso,

l'attestazione che l'atto o le informazioni ivi contenute sono oggetto di pubblicazione, con indicazione del riferimento normativo.

In sede di controllo successivo degli atti ex art. 147 bis, comma 2, viene effettuata in modo costante, seppur a campione, anche la verifica circa la presenza, nei provvedimenti amministrativi rilevanti ai fini della trasparenza, della suddetta attestazione.

Il Responsabile della trasparenza procede inoltre al controllo, con periodicità almeno trimestrale, dei software interni e delle pagine dell'Amministrazione Trasparente per verificare la costanza e la puntualità nell'aggiornamento dei dati oggetto di pubblicazione da parte dei Settori, allo scopo di suggerire, se del caso, misure correttive.

Precisazioni in merito agli aspetti sopra evidenziati sono fornite anche con riferimento a obblighi specifici assegnati ai singoli Settori sia in vista della Rilevazione di competenza del Niv sia in altri momenti dell'anno.

## **8. CONTINUITÀ NELL'ATTIVITÀ DI AGGIORNAMENTO IN MATERIA**

L'aggiornamento deve essere costante e riguardare la verifica sull'implementazione o meno delle banche dati nazionali ai sensi dell'art. 9bis del D.Lgs. 33/2013, al fine di ridurre gli adempimenti da parte dei settori.

E' indispensabile inoltre che il Responsabile della Trasparenza garantisca continuità nell'attività di studio, aggiornamento e adeguamento rispetto agli atti di soft law di prossima emanazione.

Inoltre, dovranno essere oggetto di particolare approfondimento:

- le FAQ Anac in materia di trasparenza, spesso revisionate;
- i provvedimenti che verranno assunti per l'adeguamento alla Sentenza della Corte Costituzionale 20/2019 ed in attuazione dell'art. 1, comma 7 del D.L. 162/2019 conv. in L. 8/2020 e s.m.i, che demanda ad un regolamento governativo l'individuazione degli obblighi di trasparenza dei titolari di incarichi amministrativi di vertice e dirigenziali.

Ad oggi non risulta adottato il suddetto regolamento né prorogato ulteriormente il termine per l'adozione, pertanto, al momento, sono confermate le misure organizzative impartite a seguito della Sentenza della Corte Costituzionale 20/2019.

## **10. TRASPARENZA E DISCIPLINA DELLA TUTELA DEI DATI PERSONALI (REG. UE 2016/679)**

Sono assunte cautele, nella misura consentita dal personale a disposizione, affinché l'attività di pubblicazione avvenga nel rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali, quali quelli di esattezza, limitazione della conservazione, integrità, adeguatezza, pertinenza e limitazione



a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati»).

In merito si monitorano le indicazioni del Garante per la protezione dei dati personali, presso il quale , tra l'altro, sono tuttora in corso di aggiornamento le «*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*», approvate nel 2014. Si evidenzia che, alla data del presente piano, non sono pervenute all'Ufficio segnalazioni di violazione della normativa della privacy nell'ambito della Sezione Amministrazione Trasparente.

## 11. ALTRE MISURE

Con lo scopo di assicurare l'applicazione uniforme della normativa in materia di trasparenza, viene costantemente aggiornata una Sezione dedicata alla Trasparenza, raggiungibile dalla Intranet Aziendale, contenente una raccolta organizzata di:

- Normativa
- Linee guida ANAC e Circolari ministeriali
- FAQ
- Provvedimenti in materia di privacy
- Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.)
- Circolari interne
- Modulistica
- Accesso diretto agli Applicativi Comunali per la Trasparenza di incarichi, contributi, appalti, concessioni - Registro degli accessi - Procedimenti, con istruzioni per il corretto inserimento dei dati.
- Accesso diretto alla Sezione Amministrazione Trasparente del portale
- Approfondimenti

Inoltre, alla luce di quanto prevede il D.Lgs. 33/2013 in calce alla Tabella 1 allegata al Decreto stesso - *"L'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa, ai sensi del presente decreto. In ogni sotto-sezione possono essere comunque inseriti altri contenuti, riconducibili all'argomento a cui si riferisce la sotto-sezione stessa, ritenuti utili per garantire un maggior livello di trasparenza. [...]"* in alcune sezioni dell'Amministrazione trasparente, quali *"Bilanci"*, *"Pianificazione urbanistica e governo del territorio"*, *"Altri contenuti"* - sono pubblicati, su iniziativa dei Settori competenti all'aggiornamento

della sezione, previo confronto con il Responsabile della trasparenza, e con lo scopo di fornire al cittadino informazioni sempre più complete, contenuti ulteriori rispetto a quelli obbligatori, previa verifica da parte dell'Ufficio di supporto al Responsabile della trasparenza d'intesa con l'Ufficio comunicazione.

Allegato 1– Schema dei flussi informativi aggiornamento 2023

Allegato 2 – Standard di pubblicazione