



La **trasparenza** amministrativa
Principio attivo *per la legalità e la partecipazione*

*Contributo
all'aggiornamento del
PTPC (2017-2019)
del Comune di Battipaglia*

*Il laboratorio “**CoscienzaSociale**” è composto da:*

Marcello Capasso (*coordinatore*), Antonella Bagnato, Rosa De Blasio, Arturo Denza, Annalisa Di Laura, Giuseppe Di Napoli, Francesco Di Vice, Pasquale Dorato, Giuseppe Falanga, Gianfranco Gasparro, Eleonora Gizzi, Roberto Grattacaso, Emilia Manchia, Giuseppe Mastropietro, Dino Rosalia, Alfredo Vicinanza, Gaetana M. Vicinanza.



Laboratorio AC di formazione e partecipazione socio-politica

CONTRIBUTO ALL'AGGIORNAMENTO DEL
**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE DEL COMUNE DI BATTIPAGLIA
(2017-2019)**

2017

PRESENTAZIONE

Il laboratorio socio-politico "CoscienzaSociale", attivo dal 2012 presso l'Azione Cattolica Italiana della Parrocchia "S. Antonio di Padova" di Battipaglia, ha a cuore la promozione della "trasparenza amministrativa" dell'Ente comunale.

Si ritiene che quello della "trasparenza amministrativa" (dal latino *trans parere* ovvero far apparire, lasciar vedere, lasciar conoscere) sia *un principio che va perseguito senza tentennamenti facendo in modo che i cittadini possano avere piena consapevolezza dell'attività della Pubblica Amministrazione. La trasparenza è chiarezza e comprensibilità dell'azione amministrativa.* Essa impone all'amministrazione il dovere di agire correttamente, al di là delle mere prescrizioni formali della norma, nella consapevolezza che la democrazia ha bisogno di un'esplicitazione comprensibile del potere (Francesco Manganaro).

(non solo un principio astratto che regola l'attività della Pubblica Amministrazione in ottemperanza ad un remoto quanto oscuro vincolo normativo).

Se letto in una considerazione più ampia che ne espliciti la funzione legale ed il valore etico, si è convinti che tale principio costituisca un criterio di qualità che incide moltissimo (non poco) nella vita dei cittadini, fino a condizionare l'esercizio dei diritti e delle libertà, tanto nella sfera pubblica quanto in quella privata. Esso è espressione del principio democratico della nostra Carta Costituzionale che è alla base della sovranità popolare.

Per tale motivo, raccogliendo l'invito alla consultazione pubblica formulato da codesto Ente comunale con apposito avviso, recante prot. n. 82244 del 21.11.2017, si presentano alcune riflessioni per contribuire all'aggiornamento del PTPC (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione) del Comune di Battipaglia, comprensivo della Sezione della Trasparenza, per gli anni 2017-2019.

Si afferma con fermezza la necessità che il principio della trasparenza sia declinato in forma attiva, come fattore endogeno all'azione amministrativa e funzioni a mo' di dispositivo nella determinazione sistemica del buon andamento e nel controllo di legittimità dell'azione stessa. Nondimeno occorre che ad esso sia improntata l'organizzazione della vita civile, tanto più in un contesto di prossimità e di vicinato qual è quello tipico della dimensione urbana, e in special modo s'auspica lo siano le dinamiche inter-istituzionali e le relazioni tra le istituzioni e la cittadinanza.

È auspicabile che la trasparenza sia diffusamente percepita ed elaborata nell'opinione pubblica come un elemento discriminante e sia, dunque, come tale adottato soprattutto in fase di controllo e valutazione del servizio pubblico, allo scopo di rilevare eventuali fenomeni riferibili al reato della corruzione. La trasparenza amministrativa è uno strumento di diffusione della cultura della legalità e di prevenzione e contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione.

Per Papa Francesco *"la corruzione puzza, è come l'aria viziata o l'alito cattivo, chi ce l'ha non lo sente, sono gli altri che se ne accorgono e devono farlo notare per vincere l'impermeabilità di tanti comportamenti"*.

Ed allora più si rende trasparente l'attività amministrativa, più si facilita la nascita di anticorpi contro un male che può e deve essere sconfitto.

Il presente contributo intende, pertanto, sollecitare l'Ente comunale ad un impegno costante ed incisivo nella promozione del "diritto alla trasparenza", qui inteso nell'accezione approfondita divulgata dalla dottrina più recente, qual è quella di una *total disclosure* che dischiuda a tutti la possibilità agevolata di accesso civico, ovvero di un accesso generalizzato che sgravi i cittadini da oneri e incombenze burocratiche.

A proposito della *total disclosure* il tribuno della plebe Marco Livio Druso, già nel 100 A.C. affermava che era disposto a pagare il doppio quegli operai che gli avessero costruito una casa dalle mura trasparenti, in modo che i suoi concittadini avrebbero potuto vedere come egli viveva.

Più recentemente, Filippo Turati nel 1908 diceva che dove un superiore interesse pubblico non imponga un momentaneo segreto, la casa dell'amministrazione dovrebbe essere di vetro. Un consigliere del Garante della Privacy ha sottolineato che ciò deve avvenire, ma i cittadini devono rimanere vestiti.

Promuovere la trasparenza per la Pubblica Amministrazione significa dunque determinare gli assetti organizzativi, le linee procedurali e le misure provvedimenti più efficaci, quelle che garantiscono il diritto dei cittadini di essere informati, affinché l'esercizio della libertà di informazione sancito all'articolo 21 della Costituzione sia effettivo. Ciò comporta, non da ultimo, saper fronteggiare le sfide della complessità con competenza amministrativa e tecnologica, per implementare le strategie di comunicazione pubblica più direttamente orientate al perseguimento degli obiettivi della legalità e della partecipazione. Non c'è partecipazione senza comunicazione e non c'è legalità al di fuori di un modello condiviso di democrazia partecipativa. In tal senso, una buona amministrazione che sappia promuovere il valore della trasparenza arrecherà benefici ai cittadini e, al contempo, trarrà essa stessa stimoli al miglioramento.

È facile arguire, del resto, la differenza corrente tra lo stato di pubblicità di un atto – con mera 'pubblicazione' del documento sul sito web istituzionale – e una gestione trasparente dell'attività amministrativa, ai fini della chiarezza e della comprensibilità dell'azione svolta. Una cosa è, infatti, limitarsi a pubblicare un atto, eventualmente in forma parziale e poco visibile tra le pagine di un sito web; altra cosa è adeguare le iniziative tecnico-organizzative più efficaci, anche in termini di accessibilità e navigabilità, perché quell'atto sia reso leggibile e comprensibile a tutti mediante connessione telematica.

PROPOSTA 1**Attestation link tra Home page e Sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale**

Segnalare sulla home page del sito web istituzionale dell’Ente comunale – con appositi attestation link – le modifiche di contenuto e/o di funzionalità strutturale che vengono periodicamente apportate ai dati documentari pubblicati nella Sezione “Amministrazione Trasparente”, allo scopo di: a) agevolare la visione della Sezione medesima; b) attestare l’inserimento dei new data; c) dare risalto alle novità di rilievo eventualmente inserite nelle pagine in sub-sezione. Si eviterà in tal modo che la consultazione della Sezione resti avulsa dalla navigazione praticata nelle altre parti del sistema informatico e, soprattutto, che i cittadini non si rendano conto delle modifiche inserite.

PROPOSTA 2**Seminari con gli studenti universitari per studiare la corruzione e promuovere la trasparenza**

Organizzare – anche in concomitanza con le Giornate della Trasparenza raccomandate dal testo normativo vigente – degli eventi seminariali pubblici annuali in cui gli studenti universitari di Giurisprudenza e di Scienze Politiche residenti a Battipaglia siano chiamati a intervenire sul fenomeno della corruzione e della trasparenza amministrativa. L’iniziativa può contribuire a rafforzare soprattutto tra i giovani, a partire da quelli del comune di residenza, il carattere democratico dell’ordinamento pubblico attraverso un dibattito pubblico informato sui casi reali di corruzione negli enti pubblici ed un controllo diffuso sull’azione amministrativa.

PROPOSTA 3**Giornate della legalità con gli studenti delle scuole superiori per ricordare le vittime delle mafie e promuovere la trasparenza come principio della giustizia.**

Organizzare con gli studenti delle Scuole Superiori di II grado delle giornate in memoria delle vittime per mano della mafia. L’intitolazione di una strada al Giudice Rosario Livatino nel Quartiere Serroni, avvenuta il 2 aprile 2016, è stata un momento significativo per dire no alle mafie, evidenziando che esse si possono combattere diffondendo semi di legalità in una città già commissariata per infiltrazioni camorristiche. Gli studenti potrebbero essere invitati a compiere delle ricerche, cortometraggi, murali sulle persone (da Falcone a Borsellino e Livatino, ecc.) che, nel corso degli anni, hanno dato la vita per la giustizia.

PROPOSTA 4

Accesso civico generalizzato - FOIA

Citare gli estremi della normativa vigente – ossia i riferimenti utili del D. Lgs. 97/2016 – e adeguare con opportuni correttivi il testo pubblicato nella sottosezione “Altri contenuti” nella pagina “Accesso civico”. Il D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 ha infatti apportato modifiche rilevanti al D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 più volte citato nella Sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale dell’Ente comunale. Tale decreto ha introdotto l’istituto dell’accesso civico “generalizzato”, il quale conferisce a tutti e a ciascun cittadino, dunque a “chiunque”, il “diritto di accedere ai dati e ai documenti che sono in possesso della Pubblica Amministrazione.

PROPOSTA 5

Totem informativo sulla trasparenza amministrativa per arginare il “digital divide”

Costituire uno punto d'accesso (totem informativo) presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP) ove i cittadini, eventualmente sprovvisti di strumenti informatici, possano avere accesso alle informazioni ed ai dati messi a disposizione in formato digitale nella sezione “Amministrazione trasparente” ed, eventualmente, chiedere copia cartacea degli stessi che verrà fornita dall'Ufficio relazioni con il pubblico (URP).

PROPOSTA 6

Aggiornamento tempestivo della pagina Costi contabilizzati “Staff Sindaco”

Aggiornare la pagina dei “Costi contabilizzati” nella sottosezione dei “Servizi erogati” per il Settore “Staff Sindaco”. Il fatto che la data dell’ultimo aggiornamento risulti essere relativamente recente, ossia – ad oggi – quella del 20/11/2017, non giustifica la mancata pubblicazione in formato contabilizzato dei costi sostenuti fino a quella data. Se, infatti, come è espressamente riportato, la pagina è “in fase di aggiornamento”, proprio perché trattasi di aggiornamento e non di costituzione ex novo di una pagina, ciò implica che i dati relativi ad attività precedenti dello Staff del Sindaco debbano essere comunque accessibili e consultabili.

PROPOSTA 7

Facilitare la conoscenza della “macchina amministrativa”

Promuovere le giornate della trasparenza presso l’Ente Comunale e consentire alla cittadinanza di verificare di persona come funzionano gli uffici comunali. La trasparenza e il libero accesso ai dati e alle informazioni sono alla base di una nuova idea di sviluppo e favorire sempre più la conoscenza della “macchina amministrativa” potrebbe avvicinare le Istituzioni ai cittadini ed alle imprese in un’epoca di grande confusione e distacco.

PROPOSTA 8

Pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, alle società partecipate e agli enti di diritto privato controllati

Pubblicare con periodicità i dati relativi agli enti pubblici vigilati, alle società partecipate ed agli enti di diritto privato controllati, ai sensi dell'art. 22 del D.lgs. n. 33/2013.

L'Ente comunale deve procedere con tempestività e competenza alla raccolta dei dati da parte dei singoli Uffici, con particolare riferimento alla gestione delle società partecipate, dei contratti di servizio o di concessione di contributi/trasferimenti.

PROPOSTA 9

Bilanciamento tra il principio della trasparenza amministrativa e la tutela del diritto alla riservatezza.

Nel rispetto del diritto alla riservatezza e per non incorrere in azioni giudiziarie tese a richiedere il risarcimento dei danni ai sensi dell'art. 2050 c.c., l'Ente non pubblicherà l'elenco dei morosi, poiché ciò potrebbe causare danni e disagi lesivi della dignità della persona e non sarebbe conforme a quanto prescritto dal D. Lgs 196/2003 (Codice della Privacy); in proposito si ricorda il chiarimento reso noto dal Garante della Privacy, nella newsletter n. 405 del 28 agosto 2015 dove precisa che i Comuni non possono pubblicare sul proprio sito i nomi di coloro che non pagano i tributi. (...)

Il Comune non può introdurre l'obbligo di pubblicazione on line dei morosi con un proprio regolamento né può introdurre una nuova sanzione accessoria, quale si configurerebbe la pubblicazione on line rispetto alle sanzioni amministrative già previste legate al mancato o erroneo pagamento del tributo; tali ambiti rientrano infatti nella competenza esclusiva della legislazione statale. In secondo luogo, la diffusione on line dei nomi degli utenti morosi non è giustificata neanche dalla normativa sulla trasparenza, che individua con precisione gli obblighi di pubblicazione sui siti web istituzionali. E la medesima normativa stabilisce, invece, che le P.A. possano mettere on line informazioni e documenti di cui non è obbligatoria la pubblicazione solo dopo aver anonimizzato i dati personali eventualmente presenti.

PROPOSTA 10

Implementare la sezione del sito "Cosa fare per"

Inserire in ogni sottosezione della sezione "Cosa fare per" delle schede di quanto ogni cittadino può richiedere all'Ente per partecipare attivamente alla vita cittadina ed agli eventi organizzati dagli uffici comunali, allo scopo di diffondere una maggiore consapevolezza dei diritti di ciascuno. L'implementazione di tale sezione consentirebbe, infatti, una maggiore conoscenza di quanto viene organizzato nel Comune e la cittadinanza sarebbe sollecitata ad un maggiore senso civico.

Coscienza Sociale

Laboratorio AC di formazione e partecipazione socio-politica

CHE COS'È?

Il Laboratorio di formazione e partecipazione socio-politica **Coscienza Sociale** è un'iniziativa di studio e missione civica dell'Azione Cattolica della parrocchia "S. Antonio di Padova" di Battipaglia.

L'apprendimento sistematico della Dottrina sociale della Chiesa Cattolica e la sperimentazione di prassi per la sua attuazione sono le attività essenziali del laboratorio, che intende educare alla morale sociale e promuoverla attingendo alla ricca tradizione del Magistero ecclesiale, nonché osservare le dinamiche governative della collettività e gli aspetti che incidono sulla qualità della vita.

Il Laboratorio è composto da un gruppo di persone che, in quanto laici di AC, intendono condividere, in forma laboratoriale, l'impegno sociale e politico a vantaggio della città in cui risiedono.

Le attività collettive del Laboratorio non sono disciplinate da uno Statuto né da un Regolamento che ne ordini i fini e ne determini i mezzi. L'azione formativa è svolta, pertanto, nel rispetto dello Statuto Nazionale ACI, dell'Atto Normativo Diocesano di AC ed in armonia con la vita associativa e con gli orientamenti pastorali della parrocchia. L'agenda delle iniziative viene proposta annualmente al Consiglio associativo parrocchiale.

Il Laboratorio **Coscienza Sociale** risponde del proprio operato – dando ragione del percorso formativo e delle iniziative di sensibilizzazione svolte – agli Organi dell'Associazione parrocchiale, ossia all'Assemblea, al Consiglio associativo e al Presidente.

DA DOVE NASCE?

Il Laboratorio **Coscienza Sociale** nasce dall'elaborazione collettiva dei contenuti morali e storico-culturali volti a stimolare la partecipazione dei cittadini alla vita pubblica e, in particolare, l'intraprendenza socio-politica dei laici cattolici nella *polis*. I reiterati propositi formulati all'interno dei percorsi formativi dell'Associazione a livello diocesano e parrocchiale hanno suggerito la definizione di un percorso costellato di idee ed azioni, iniziative e progetti in parte maturati nel corso dei vent'anni di presenza e di attività pastorale nella parrocchia "S. Antonio di Padova" di Battipaglia.

CHI NE FA PARTE?

Fanno parte del Laboratorio **Coscienza Sociale** i soci di AC che desiderano formarsi alla luce della Dottrina Sociale della Chiesa Cattolica ed intendono contribuire, con idee progettuali ed azioni concrete, all'animazione sociale e politica della città. Ne è membro di diritto il Presidente dell'AC parrocchiale. La vita del laboratorio è animata dall'interazione flessibile e funzionale di due figure-chiave: i *relatori* (per l'approfondimento dei temi etici e sociali) e gli *osservatori* (per il monitoraggio della realtà socio-politica locale).

CHE COSA FA?

Il Laboratorio **Coscienza Sociale** persegue l'obiettivo generale di educare alla cittadinanza responsabile, secondo gli insegnamenti del Magistero della Chiesa Cattolica, nella ricerca costante del bene comune. Esso mira a sviluppare la consapevolezza civica e la responsabilità sociale, nonché la partecipazione 'attiva' alla comunità urbana di appartenenza. Gli incontri ordinari prevedono, in generale, una fase di studio della Dottrina Sociale ed un momento di analisi della realtà territoriale, a partire dalla rassegna stampa e dall'esame della documentazione amministrativa.

Il Laboratorio **Coscienza Sociale** svolge le azioni seguenti:

- promuove dei percorsi formativi incentrati sulla Dottrina Sociale della Chiesa Cattolica e sul Magistero sociale in generale;
- accresce le occasioni di dibattito e discussione sui temi sociali e politici, predisponendo azioni collettive di stimolo e/o denuncia pubblica, ossia campagne di informazione nelle istituzioni scolastiche locali d'ogni ordine e grado o presso altri enti morali in relazione ai temi e ai problemi socio-politici;
- cura e sostiene la pubblicazione periodica della rivista "Coscienza Sociale. Studi e ricerche sul cattolicesimo democratico";
- potenzia il senso critico circa le dimensioni connesse al benessere equo e sostenibile (ambiente, salute, benessere economico, istruzione e formazione, ecc.);
- ascolta e osserva, esprime e diffonde le percezioni e le rappresentazioni, le opinioni ed i punti di vista a riguardo delle politiche sociali e ambientali attuate nel territorio comunale;
- offre idee e stimoli, suggerimenti e proposte agli organismi di partecipazione attivi nel territorio comunale (comitati, forum, consulte, ecc.) a riguardo della vita nei quartieri, dei luoghi di aggregazione, degli spazi verdi pubblici, della qualità viaria, ecc.;
- organizza momenti – sistematici e periodici – di interazione e confronto con le istituzioni pubbliche locali e media con azioni informative il rapporto tra i cittadini e gli Enti Locali per discutere le scelte concernenti i temi di interesse pubblico.

*Il presente documento
è stato redatto il 16 dicembre 2017*