



UNIONE DEI COMUNI LOMBARDA DELL'ALTA VALLECAMONICA

Ponte di Legno – Temù – Vione – Vezza d'Oglio – Incudine – Monno

Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I.) 2014/2016

(articolo 10 D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33)

Approvato con deliberazione di Giunta esecutiva n. 10 del 22/01/2014



IL SEGRETARIO
Dott. Fabio Gregorini
Fabio Gregorini

PARTE PRIMA

Normativa e linee guida

1. Premessa

In attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione* dell'ONU contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo* del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito *legge 190/2012*).

Strumento essenziale, individuato per contrastare il fenomeno della corruzione, la trasparenza dell'attività amministrativa, è elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della legge 190/2012 a "*livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*".

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare "*un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità*". Il Governo ha adempiuto al compito assegnato attraverso il decreto legislativo 14 marzo 2013, numero 33 di "*riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*" (pubblicato in GURI 5 aprile 2013, numero 80).

2. La trasparenza

Secondo l'articolo 1 del decreto legislativo 33/2013, la "*trasparenza*" è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali d'uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. La trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la "*pubblicazione*" (art. 2 co. 2 D.lvo 33/2013) che consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle PA.

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 co. 1 D.lvo 33/2013). I dati, infatti, sono liberamente riutilizzabili.

Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (d.lvo 82/2005). Inoltre è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

2.1. Diritto alla conoscibilità e accesso civico

Per realizzare gli obiettivi del decreto legislativo 33/2013, il legislatore ha codificato il "*diritto alla conoscibilità*" (art. 3). Il diritto alla conoscibilità dei cittadini è specularmente al dovere di trasparenza e pubblicazione a carico delle amministrazioni.

Il diritto alla conoscibilità consiste nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente.

Strumentalmente al diritto alla conoscibilità, il legislatore ha codificato "*l'accesso civico*" (art. 5). Si tratta del diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati.

La richiesta d'accesso civico può essere avanzata da chiunque senza limitazioni, gratuitamente e non deve essere motivata. Va inoltrata al responsabile della trasparenza. Entro 30 gg la PA deve inserire nel sito il documento e trasmetterlo al richiedente. Oppure può comunicargli l'avvenuta pubblicazione e fornirgli il link alla pagina web.

In caso di ritardo o omessa risposta, il richiedente potrà rivolgersi al titolare del potere sostitutivo (ex art. 2 co. 9-bis legge 241/1990).

2.2. Limiti alla trasparenza

Non è possibile pubblicare e rendere noti (art. 4 co. 4):

- i dati personali non pertinenti;
- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- le notizie di infermità, impedimenti personali o famigliari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni.

Restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

In ogni caso, la conoscibilità non può mai essere negata quando sia sufficiente rendere "anonimi" i documenti, illeggibili dati o parti di documento, applicare mascheramenti o altri accorgimenti idonei a tutelare le esigenze di segreto e i dati personali.

3. Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità

Ogni PA deve adottare un *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* (di seguito semplicemente "Programma") da aggiornare annualmente.

Il Programma reca le iniziative previste per garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma definisce misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure organizzative per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi. Specifica modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

I contenuti del Programma devono necessariamente essere coordinati e coerenti con le previsioni del *Piano di prevenzione della corruzione* (legge 190/2012).

Il collegamento fra il Piano di prevenzione della corruzione ed il Programma è assicurato dal Responsabile della trasparenza le cui funzioni, secondo l'articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013, sono svolte, di norma, dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

Laddove siano nominati due distinti soggetti, per le funzioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione, è necessario garantire un raccordo tra gli stessi, i cui nomi devono risultare sul sito istituzionale.

Gli obiettivi del Programma sono formulati in coerenza con la programmazione strategica e operativa definita nel Piano delle performance e negli altri strumenti di programmazione.

4. Il Responsabile per la trasparenza

Di norma, il Responsabile per la prevenzione della corruzione (art. 1 co. 7 della legge 190/2012) svolge le funzioni di Responsabile per la trasparenza, il cui nominativo è indicato nel Programma.

I principali compiti del Responsabile per la trasparenza sono:

1. controllare l'adempimento da parte della PA degli obblighi di pubblicazione, assicurando completezza, chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni;
2. segnalare all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
3. provvedere all'aggiornamento del Programma, all'interno del quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione;
4. controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

In caso di inottemperanza, il Responsabile inoltra un segnalazione all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione, a CiVIT (ora ANAC) e, nei casi, più gravi, all'ufficio disciplinare. Gli inadempimenti sono altresì segnalati da CiVIT (ora ANAC) ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, ove necessario, alla Corte dei conti ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

5. L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)

L'OIV ha il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi del Programma e quelli indicati nel piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

I soggetti che svolgono la valutazione della performance e l'OIV utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza anche per valutare la performance - organizzativa e individuale - del Responsabile per la trasparenza e dei dirigenti.

Negli enti privi di OIV, in quanto organo facoltativo per comuni e province, i relativi compiti sono svolti dal Nucleo di Valutazione o da altro organismo analogo.

6. La CIVIT ora ANAC

L'ANAC, Autorità nazionale anticorruzione, svolge i compiti seguenti:

1. controlla l'adempimento degli obblighi di pubblicazione;
2. esercita poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti;
3. ordina l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;
4. controlla l'operato dei Responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto del controllo svolto;
5. può chiedere all'OIV ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza;
6. può avvalersi delle banche dati, istituite presso il Dipartimento della funzione pubblica, per il monitoraggio degli adempimenti di pubblicazione;
7. in relazione alla loro gravità, segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale all'ufficio disciplinare della PA;
8. nei casi più gravi, segnala gli inadempimenti ai vertici politici, agli OIV e alla Corte dei conti e rende pubblici i relativi provvedimenti;
9. controlla e rende noti i casi di omessa pubblicazione delle informazioni relativi ai componenti degli organi politici.

7. Amministrazione trasparente

Nella homepage del sito istituzionale dell'Ente deve essere prevista una sezione denominata "*Amministrazione trasparente*", per l'accesso alla quale è vietato installare filtri od altre soluzioni tecniche che impediscano ai motori di ricerca web di effettuare prelievi da tale sezione.

Le principali informazioni di "*Amministrazione trasparente*" sono (art. 10 co. 8):

- a) il Programma per la trasparenza ed il relativo stato di attuazione;
- b) il piano della performance e la relazione di cui all'art. 10 del d.lgs. 150/2009;
- c) nominativi e curricula dei componenti degli OIV e del responsabile della valutazione della performance;
- d) curricula e compensi dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza;
- e) curricula dei titolari di posizioni organizzative, redatti in conformità al vigente modello europeo;
- f) tutte le altre informazioni riconducibili alle sotto-sezioni di 1° e 2° livello elencate nell'allegato al decreto legislativo 33/2013.

8. Le linee guida

Per la redazione del *Programma per la trasparenza e l'integrità*, normato dall'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013, non è possibile prescindere dalle *linee guida* elaborate dalla CIVIT (ora ANAC), con le delibere n. 105/10 e n.2/12, ed integrate con la delibera n. 50/2013 "*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*" sulla base delle disposizioni della legge "*anticorruzione*" (190/2012) e del decreto "*trasparenza*" (33/2013).

In applicazione degli indirizzi contenuti nelle linee guida, il Programma, con i dovuti adattamenti in ragione delle dimensioni dell'Ente, è strutturato come segue:

1. introduzione: organizzazione e funzioni dell'Ente;
2. procedimento di elaborazione e adozione del Programma;
3. iniziative di comunicazione della trasparenza;
4. processo di attuazione del Programma;
5. dati ulteriori.

I contenuti dei punti da 1 a 5 sono sviluppati nella PARTE SECONDA del presente Programma.

Nella PARTE TERZA è sviluppato il prospetto “ Obblighi di pubblicazione “ recante i riferimenti normativi e l’elenco di dati, informazioni e documenti che obbligatoriamente devono essere pubblicati sul sito istituzionale in “*Amministrazione trasparente*”.

Il prospetto è elaborato sulla base delle prescrizioni dell’Allegato A del decreto legislativo 33/2013, nonché dell’Allegato numero 1 (lista degli obblighi di pubblicazione) alle “*Linee guida per l’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2014-2016*” di CiVIT (ora ANAC).