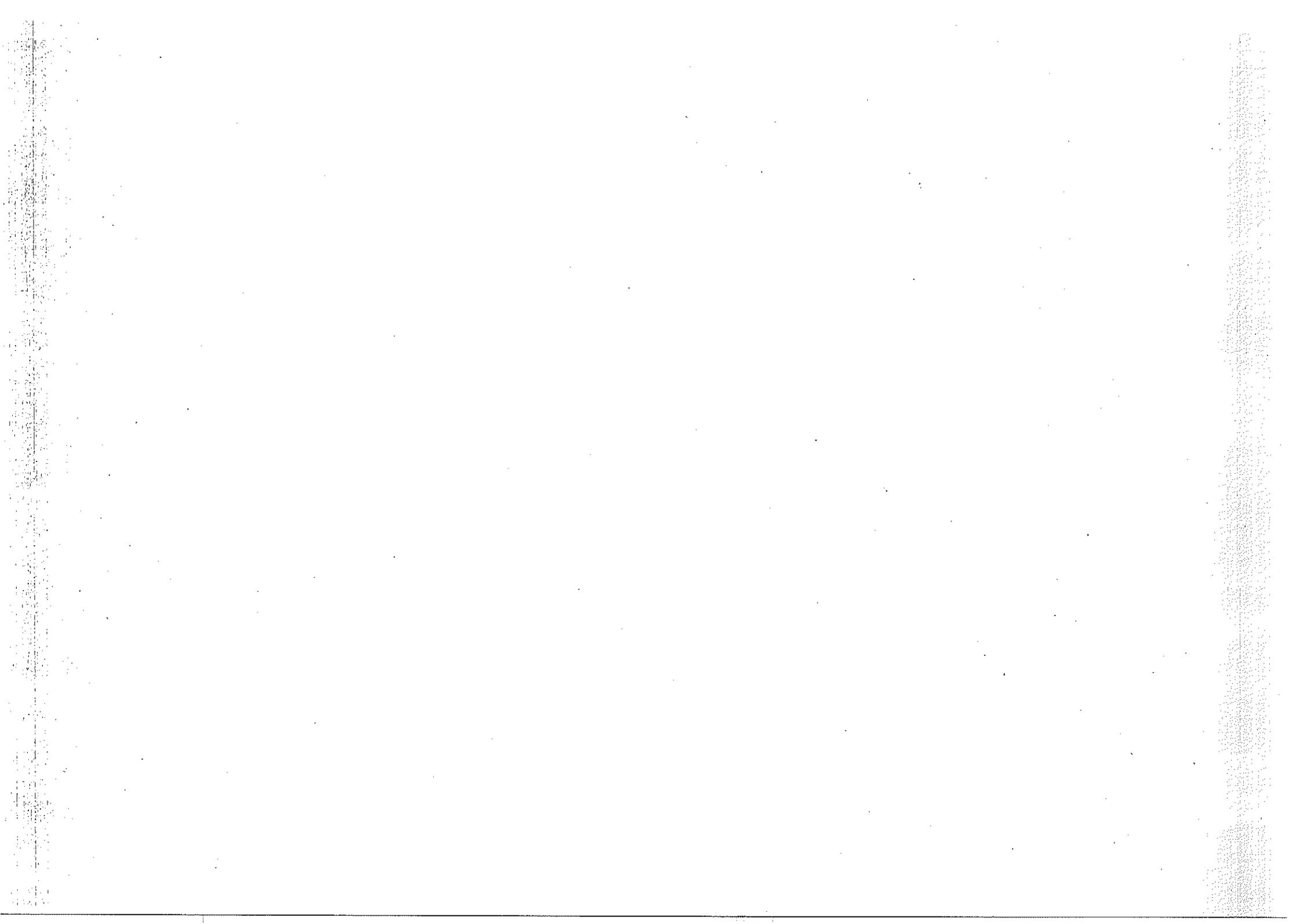


Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2015 - 2017



I - Anticorruzione e trasparenza

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 italiano 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*).

Lo strumento individuato dal legislatore per contrastare il fenomeno della corruzione è la completa trasparenza dell'attività amministrativa 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 esercitato la delega 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 l'accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

Lo scopo della trasparenza, così intesa, è 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). Questa 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).

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. Le linee guida del Garante della privacy

I dati pubblicati, a norma del d.lvo. 33/2013, sono liberamente riutilizzabili. Per tale motivo il legislatore ha imposto che documenti e informazioni sino pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (d.lvo 82/2005).

Con provvedimento n. 243 del 15.5.2014 il *Garante per la protezione dei dati personali* ha approvato le nuove "linee guida in materia di dati personali", proprio in conseguenza dell'approvazione del d.lvo. 33/2013.

Tra i vari argomenti trattati, il Garante ha affrontato il tema delle modalità di riutilizzo dei dati personali obbligatoriamente pubblicati in "amministrazione trasparente" per effetto del d.lgs. 33/2013.

Il d.lgs. 196/2003 definisce "dato personale" qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale.

Il Garante è intervenuto per specificare che "il riutilizzo dei dati personali pubblicati è soggetto alle condizioni e ai limiti previsti dalla disciplina sulla protezione dei dati personali e dalle specifiche disposizioni del d.lgs. 36/2006 di recepimento della direttiva 2003/98/CE sul riutilizzo dell'informazione del settore pubblico".

Il principio generale del libero riutilizzo di documenti contenenti dati pubblici riguarda essenzialmente documenti che non contengono dati personali, oppure riguarda dati personali opportunamente aggregati e resi anonimi.

Il solo fatto che informazioni personali siano rese conoscibili online per finalità di trasparenza non comporta che le stesse siano liberamente riutilizzabili da chiunque e per qualsiasi scopo.

In particolare, in attuazione del principio di finalità di cui all'art. 11 del d.lgs. 196/2003,

il riutilizzo dei dati personali conoscibili da chiunque non può essere consentito "*in termini incompatibili*" con gli scopi originari per i quali i medesimi dati sono resi accessibili pubblicamente.

2.2. Diritto alla conoscibilità, accesso civico, diritto d'accesso

Per assicurare la realizzazione degli obiettivi "*anticorruzione*" del decreto legislativo 33/2013, il legislatore ha codificato il "*diritto alla conoscibilità*" (art. 3).

Il diritto alla conoscibilità dei cittadini è speculare 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 un ulteriore diritto: "*l'accesso civico*" (art. 5).

Trattasi del diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati che obbligatoriamente debbono essere resi noti e che non sono stati pubblicati secondo le disposizioni del d.lgs. 33/2013.

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 giorni 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).

Il diritto all'accesso civico non deve essere confuso con il diritto all'accesso ai documenti amministrativi normato dalla legge 241/1990.

L'accesso civico introduce una legittimazione generalizzata a richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati per i quali sussiste l'obbligo di pubblicazione da parte delle PA.

Al contrario, il diritto d'accesso agli atti è finalizzato alla protezione di un interesse giuridico particolare, può essere esercitato solo da soggetti portatori di tali interessi e ha per oggetto atti e documenti individuati.

Tabella di raffronto tra accesso civico e diritto d'accesso

	Accesso civico	Diritto d'accesso
Riferimento normativo	Art. 5 d.lgs. 33/2013	Artt. 22 e ss. legge 241/1990
Soggetti titolari	Chiunque	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 al quale è chiesto l'accesso (art. 22 lett. b) legge 241/1990).
Documenti accessibili	Tutti i documenti, informazioni e dati da pubblicare obbligatoriamente in "amministrazione trasparente" e non pubblicati	I documenti detenuti dalla PA riferibili alla situazione giuridicamente tutelata del privato
Motivazione	La domanda non è motivata	La domanda deve essere motivata
Costi	Gratuito	L'esame dei documenti è gratuito. Il rilascio di copia è subordinato al rimborso del costo di riproduzione, salve le disposizioni in materia di bollo, nonché i diritti di ricerca e di visura.

Termine	30 giorni	30 giorni
Rimedi in caso di inerzia della PA	Il privato si rivolge al titolare del potere sostitutivo (art. 2 co. 9-bis legge 241/1990).	Il privato può rivolgersi al titolare del potere sostitutivo, essendo questo un istituto a carattere generale, ovvero ricorrere al TAR o al Difensore civico regionale (art. 25 legge 241/1990).
Differimento o limitazione del diritto	La legge non prevede ipotesi di differimento o limitazione dell'accesso civico.	Il differimento o la limitazione del diritto d'accesso sono ammessi nei casi previsti dall'art. 24 della legge 241/1990.

In merito all'accesso civico, l'ANAC il 15 ottobre 2014 ha precisato che le PA e, più in generale, tutti i soggetti elencati all'art. 11 del "decreto trasparenza", devono organizzarsi per fornire risposte tempestive alle richieste di accesso civico.

Le PA, inoltre, devono pubblicare, in "amministrazione trasparente" i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale, nonché le modalità per l'esercizio dell'accesso civico, assicurando la comprensibilità delle informazioni fornite e mettendo eventualmente a disposizione modelli per le richieste.

E' compito del responsabile della trasparenza controllare e assicurare la regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico (art. 43 co. 4 d.lgs. 33/2013).

Come sopra precisato che l'accesso civico è un diritto riconosciuto a chiunque, il cui esercizio non necessita di motivazione.

Pertanto, secondo l'ANAC (comunicato 15 ottobre 2014) cittadini, imprese, associazioni, ecc. che rilevino l'omessa pubblicazione di documenti, informazioni e dati obbligatori, grazie all'istituto dell'accesso civico possono segnalare l'inosservanza all'amministrazione inadempiente per ottenere rapidamente soddisfazione alla richiesta di dati e informazioni.

Nel comunicato del 15 ottobre 2014 viene precisato che cittadini, imprese, associazioni possono anche segnalare "disfunzioni" all'ANAC, nel caso di :

- mancata pubblicazione nei siti istituzionali delle istruzioni relative all'accesso civico;

- completa omissione della PA a fronte dell'accesso civico del privato. E' l'ipotesi in cui il privato non ottenga risposta alcuna sia alla domanda d'accesso civico, che al successivo ricorso al titolare del potere sostitutivo.

Per le segnalazioni il privato dovrà utilizzare esclusivamente la procedura on line "Comunica con l'Autorità" disponibile sul sito dell'ANAC

In ogni caso, L'ANAC, nell'esercizio della sua attività istituzionale di vigilanza, verifica che i siti delle PA rechino le informazioni necessarie per poter esercitare il diritto di accesso civico.

2.3. Limiti alla trasparenza

Secondo il d.lgs. 33/2013 (art. 4 co. 4), non è mai possibile pubblicare:

dati personali non pertinenti;

dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;

notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;

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 (PTTI)

Ogni PA deve adottare un *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* contenente le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il PTTI 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.

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal *Piano di prevenzione della corruzione* (legge 190/2012) del quale il programma costituisce, di norma, una sezione.

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.

Gli obiettivi del Programma sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita nel piano della performance e negli altri strumenti di programmazione degli enti locali.

4. Il Responsabile per la trasparenza

In questo ente, è stato nominato Responsabile della trasparenza la dott.ssa Fausta Nigro con decreto del sindaco numero 32 del 04.06.2014.

I principali compiti del Responsabile per la trasparenza sono:

controllare l'adempimento da parte della PA degli obblighi di pubblicazione, assicurando completezza, chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni;

segnalare all'organo di indirizzo politico, all'Organo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;

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;

controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

5. Il Nucleo di Valutazione

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

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

6. L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) è stata individuata nella soppressa Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT).

La CIVIT venne istituita nel 2009 ad opera del decreto legislativo 150/2009.

I compiti assegnati all'ANAC in tema di trasparenza sono i 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'organismo di valutazione 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 organismi di valutazione 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 (art. 14).

Inoltre, a norma dell'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

10. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
11. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;
12. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

Infine, si segnala che il medesimo art. 19 del DL 90/2014, ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

7. Amministrazione trasparente

Nella homepage del sito istituzionale è 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.

Secondo l'articolo 10 co. 8 del d.lgs. 33/2013, i principali documenti e le informazioni contenute nella sezione "Amministrazione trasparente" sono:

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

L'ANAC (allora era CIVIT) con la deliberazione n. 50/2013 del 4 luglio 2013 ha approvato le *Linee guida per l'aggiornamento del programma per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*.

L'Allegato n. 1 – Obblighi di Pubblicazione, reca l'elenco puntuale di documenti, dati e informazioni da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione Trasparente".

7.1. Trasparenza delle gare d'appalto

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

1. la struttura proponente;
2. l'oggetto del bando;
3. l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
4. l'aggiudicatario;
5. l'importo di aggiudicazione;
6. i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
7. l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC (in precedenza AVCP) che le pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

L'ANAC ha fissato le modalità tecniche per pubblicare e trasmettere le suddette informazioni con la deliberazione numero 26 del 22 maggio 2013.

8. Gli altri strumenti di programmazione

Secondo il disegno del legislatore, la definizione e l'assegnazione di obiettivi gestionali/operativi è la fase conclusiva dell'elaborato processo di pianificazione, programmazione e previsione avviato in ciascun comune dal sindaco sin dalla stesura delle *linee programmatiche* dell'azione di governo dell'ente (articolo 46 TUEL), successivamente al suo insediamento.

Le *linee programmatiche* sono sottoposte al consiglio comunale il quale partecipa alla definizione, all'adeguamento ed alla verifica periodica di tale programmazione di mandato (articolo 42, comma 3, TUEL).

L'articolo 165, comma 5, del TUEL prevede che le amministrazioni procedano anche alla stesura d'un *piano generale di sviluppo dell'ente* nel quale si esplicitano gli obiettivi strategici del mandato.

Agli atti di pianificazione di mandato (*linee programmatiche e piano generale di sviluppo*), seguono atti di programmazione triennale e di previsione annuale:

1. la *programmazione triennale dei lavori pubblici* ed il relativo elenco annuale, grazie ai quali è possibile definire i contenuti della spesa per investimenti dei bilanci pluriennali ed annuali;
2. la *relazione previsionale e programmatica* (RPP) ed il correlato bilancio pluriennale, che consentono la programmazione a medio termine (tre anni);
3. la *preventiva programmazione triennale del fabbisogno di personale* prevista dall'articolo 39 del decreto legislativo 27 dicembre 1997 numero 449.

L'ultimo atto, di tale articolato processo di pianificazione, consiste nell'estrapolare i dati della RPP e del Bilancio pluriennale, riferiti al primo esercizio, ed elaborare il *bilancio annuale* che dovrebbe rappresentare la logica conseguenza dagli atti di medio termine.

Al bilancio d'esercizio devono allegarsi altri documenti di programmazione operativa:

1. il piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili comunali, introdotto dall'articolo 58 del DL 112/2008;
2. il programma degli incarichi di collaborazione previsto dall'articolo 3, comma 55, della legge 244/2007;
3. il già citato elenco annuale dei LLPP (articolo 128 del d.lgs 163/2006).

Definito il bilancio annuale, gli enti locali di oltre 15.000 abitanti hanno l'obbligo di redigere un piano esecutivo di gestione (PEG) con il quale fissare gli "obiettivi di gestione affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili di servizio".

Chiude il processo di pianificazione/programmazione l'adozione del *piano dettagliato degli obiettivi* (PDO) necessario per effettuare il controllo della gestione ai sensi degli articoli 196 e seguenti del TUEL.

Il PEG ed il PDO sono fondamentali per l'attivazione del *ciclo della performance* (art. 4 del d.lvo 150/2009), tanto che PEG, PDO e Piano della performance possono essere riuniti in un unico documento (art. 169 co. 3-bis TUEL).

II - Il programma per la trasparenza e l'integrità

1. Introduzione: organizzazione e funzioni dell'amministrazione

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in Aree. Ciascuna Area è organizzata in Uffici. Al vertice di ciascuna Area è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa; è fatta salva la possibilità per il Sindaco/Assessori di assumere tale competenza gestionale, essendo il Comune con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

1.1. Il responsabile della trasparenza

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione (*ex art. 1 co. 7 della legge 190/2012*) svolge anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza in questo ente; il Responsabile per la prevenzione della corruzione è stato designato dal sindaco con decreto n. 31 del 04.06.2014 e il Responsabile della trasparenza è stato designato con decreto del sindaco n. 32 del 04.06.2014.

1.2. Piano triennale di prevenzione della corruzione

Il piano triennale di prevenzione della corruzione è stato approvato dalla giunta comunale con deliberazione numero 34 del 26.03.2014 ed è in fase di aggiornamento.

Secondo l'articolo 10, comma 2, del decreto legislativo 33/2013 "il programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione".

Pertanto il presente deve considerarsi atto integrativo del più generale Piano triennale di prevenzione della corruzione.

2. Le principali novità

La novità del programma 2015-2017 rispetto al PTTI precedente, consiste principalmente nell'applicazione della deliberazione n. 50/2013 del 4 luglio 2013 con la quale ANAC (allora era CIVIT) ha approvato le *Linee guida per l'aggiornamento del programma per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*.

L'Allegato n. 1 (Obblighi di Pubblicazione) della deliberazione 50/2013, reca l'elenco puntuale di documenti, dati e informazioni da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Il precedente programma era stato elaborato sulla scorta delle deliberazioni CIVIT (2/2012 e 105/2010) assunte prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 33/2013.

Il 19 maggio 2013 CIVIT, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione, aveva pubblicato sul proprio sito la *bozza* delle "*linee guida*". Anche di questo documento si è tenuto conto nella stesura del piano 2015/2017.

3. Procedimento di elaborazione ed adozione del programma

Il Programma è stato redatto con il supporto di tutti gli uffici comunali coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Programma per quanto attiene il coinvolgimento degli stakeholder, stante le piccole dimensioni dell'ente, non si è ritenuto necessario procedere a titolo preventivo, ferma restando la disponibilità dell'Amministrazione Comunale a valutare qualsiasi apporto collaborativo pervenga a seguito della pubblicazione di apposito avviso inerente il presente piano sul sito dell'ente per giorni 15.

3.1. Obiettivi strategici in materia di trasparenza posti dagli organi di vertice negli atti di indirizzo

Attraverso il programma e la sua concreta attuazione, l'amministrazione intende realizzare i seguenti obiettivi:

1. la *trasparenza* quale accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse;
2. la piena attuazione del *diritto alla conoscibilità* consistente nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere, fruire gratuitamente, utilizzare e riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente;
3. il libero esercizio dell'*accesso civico* quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati;

4. l'integrità, l'aggiornamento costante, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità agli originali dei documenti, delle informazioni e dei dati pubblici relativi all'attività ed all'organizzazione amministrativa.

Gli obiettivi di cui sopra hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3.2. I collegamenti con il Piano della performance o con analoghi strumenti di programmazione previsti da normative di settore

Gli obiettivi del programma sono stati formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e operativa annuale, riportati nelle Tabelle che seguono:

Programmazione di medio periodo in essere:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio	Atto di approvazione
Relazione previsionale e programmatica e bilancio pluriennale (artt. 170 e 171 TUEL)	2014-2016	SI	C.C. n. 49 del 29.07.2014
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 d.lvo 449/1997)	2014-2016	SI	G.C. n. 28 del 19.03.2014
Piano della performance triennale (art. 10 d.lvo 150/2009)	2014-2016	NO	//
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 d.lvo 198/2006)	2014-2016	SI	G.C. n. 14 del 30.01.2013
Programmazione triennale dei LLPP (art. 128 d.lvo 163/2006)	2014-2016	SI	C.C. n. 42 del 29.07.2014

Programmazione operativa annuale:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio	Atto di approvazione
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	2015	SI	In corso di formazione
Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL)	2015	NO	In corso di formazione
Piano dettagliato degli obiettivi (art. 197 TUEL)	2015	SI	In corso di formazione
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007)	2015	SI	In corso di formazione
Ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 d.lvo 165/2001)	2015	SI	Proposta di deliberazione n. 30 del 05.02.2015, in corso di approvazione
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008)	2015	SI	G.C. n. 169 del 24.12.2014
Elenco annuale dei LLPP (art. 128 d.lvo 163/2006)	2015	SI	G.C. n. 121 del 10.10.2014

3.3. Indicazione degli uffici e dei dirigenti coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Programma

Il responsabile della trasparenza elabora e aggiorna il programma. A tal fine, promuove e cura il coinvolgimento delle macro unità organizzative dell'ente, alle cui Posizioni Organizzative compete la responsabilità e l'attuazione delle relative previsioni.

La giunta approva i relativi aggiornamenti.

3.4. Modalità di coinvolgimento degli *stakeholders*

Sarà massima dedicata attenzione all'analisi dei suggerimenti che dovessero pervenire in conseguenza della pubblicazione per giorni 15 di apposito avviso inerente l'adozione del presente piano.

3.5. Termini e modalità di approvazione del programma

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione (legge 190/2012) del quale il programma costituisce, di norma, una sezione.

Pertanto, il presente deve considerarsi allegato, parte integrante, del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione già approvato con deliberazione di giunta n. 34 del 26.03.2014 e in corso di primo aggiornamento

4. Le iniziative di comunicazione della trasparenza

4.1. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati

Il sito web è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, le imprese, le altre PA, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, consolidare la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale del quale si intendono sfruttare tutte la potenzialità

L'ente è munito di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle unità organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato da CIVIT, quale *Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente").

Per rendersi comprensibili occorre **semplificare il linguaggio** degli atti amministrativi, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque.

Pertanto, è necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi in genere.

4.2. Organizzazione e risultati attesi delle Giornate della Trasparenza

Per quanto concerne lo sviluppo della trasparenza e della legalità, l'amministrazione compatibilmente con le piccole dimensioni dell'ente e le poche risorse disponibili, promuoverà occasioni di confronto che possano contribuire a far crescere la conoscenza delle attività svolte e delle iniziative intraprese nonché una consapevolezza ed una cultura della legalità sostanziale.

5. Processo di attuazione del programma

La TABELLA allegata al decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle PA.

Il legislatore ha organizzato in *sotto-sezioni di primo e di secondo livello* le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «*Amministrazione trasparente*» del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nella TABELLA 1 del decreto 33/2013 e delle linee guida di ANAC (deliberazione 50/2013).

Posto che l'aggiornamento dei dati deve essere sempre "*tempestivo*", sono previste scadenze temporali diverse per l'aggiornamento di diverse tipologie di documenti:

T = tempestivo, A = aggiornamento annuale, TRIM = aggiornamento trimestrale, SEM = aggiornamento semestrale.

Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività.

Pertanto, al fine di "*rendere oggettivo*" il concetto di tempestività, si definisce che è **tempestiva la pubblicazione** di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro giorni 30 dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

5.1. Responsabili della trasmissione dei dati

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che "*i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*".

I dirigenti responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili di ciascuna macro unità organizzativa.

5.2. Responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento di dati

Visto l'articolo 43, riportato nel precedente paragrafo, i dirigenti responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili di ciascuna macro unità organizzativa.

5.3. Eventuali referenti per la trasparenza e specificazione delle modalità di coordinamento con il Responsabile della trasparenza

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile per la trasparenza, nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013 sono i medesimi Responsabili di ciascuna macro unità organizzativa.

5.4. Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente".

Pertanto, è stato costituito un Gruppo di Lavoro [come da ultimo definito con Decreto del Segretario Generale n. 1 del 10.02.2015] composto da una/due persona/e per ciascuna delle Aree depositarie delle informazioni.

Coordinati dal Responsabile della trasparenza, i componenti del Gruppo di Lavoro gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti.

Il Responsabile per la trasparenza:

- coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti il Gruppo di Lavoro;
- accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio;
- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

5.5. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza a supporto dell'attività di controllo dell'adempimento da parte del Responsabile della trasparenza

Il Responsabile della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, e sull'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del *ciclo di gestione della performance* sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione numero 6 dell'11.03.2013.

L'Anac, con delibera n. 10 del 21.01.2015, individua l'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni relative alla violazione di specifici obblighi di trasparenza [art. 47, D. Lgs. n. 33/2013].

5.6. Strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"

L'ente applica con puntualità i contenuti del d.lgs. 33/2013 garantendo conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC con la deliberazione 50/2013.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa *"l'effettivo utilizzo dei dati"* pubblicati, rilevazione di dubbia utilità per l'ente, tenuto in ogni caso a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

5.7. Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del d.lgs. 33/2013 in *"amministrazione trasparente"* sono pubblicati:

i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

I dipendenti sono stati formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

6. Dati ulteriori

Il 30 ottobre 2014 il Presidente dell'ANAC (Cantone) ed il Presidente del Garante per la privacy (Soro) hanno scritto al Ministro per la Semplificazione e per la PA (Madia) invocando un intervento di semplificazione sugli adempimenti imposti *"con analogo contenuto, ad enti e realtà profondamente diversi tra loro, senza distinguerne la portata in ragione del grado di esposizione dell'organo al rischio di corruzione"*.

Pertanto, la pubblicazione di dati, informazioni e documenti prevista dal legislatore può ritenersi più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.