

Allegato "A" alla deliberazione di Giunta comunale n.

**PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E
L'INTEGRITA'**

TRIENNIO 2017-2019



COMUNE DI ELMAS

CITTÀ METROPOLITANA DI CAGLIARI

Articolo 1.	Premessa
Articolo 2.	Le principali novità
Articolo 3.	Sito internet istituzionale
Articolo 4.	I soggetti
Articolo 5.	Procedimento ed elaborazione ed adozione del programma
Articolo 6.	Iniziative di comunicazione della trasparenza
Articolo 7.	Processo di attuazione del programma
Articolo 8.	L'accesso civico

Articolo 1 Premessa

Il Programma per la trasparenza e l'integrità ha la funzione di dare attuazione al disposto normativo di cui al D. Lgs. n. 33 del 14.03.2013 recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il Programma tiene conto del nuovo significato di trasparenza, enunciato dall'art. 1 della citata normativa come "accessibilità totale delle 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".

La trasparenza pubblica viene ricondotta dal legislatore ai livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti sull'intero territorio nazionale, a norma dell'art. 117, secondo comma, lett. m), della Costituzione, con l'unico vincolo del rispetto delle disposizioni sul segreto e sulla protezione dei dati personali. La trasparenza è, pertanto, oggi un diritto dei cittadini non comprimibile in sede locale.

Inoltre, la Legge n. 190/2012, cosiddetta anticorruzione, individua proprio nel principio di trasparenza un valido strumento di prevenzione e lotta alla corruzione, in quanto suscettibile di agire in chiave dissuasiva di quei comportamenti identificabili come presupposti di potenziali episodi di "mala gestione".

Articolo 2 Le principali novità

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.

Lo strumento essenziale, individuato per contrastare il fenomeno della corruzione, è rappresentato dalla 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'art. 117, 2^ comma, lett. 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".

A seguito dell'introduzione del D.Lgs. n.33/2013 viene reso obbligatorio per ogni Amministrazione pubblica l'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 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.

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 per la Trasparenza costituisce, di norma, una sezione. Con il Decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, l'impianto normativo in materia di trasparenza è stato notevolmente incrementato, con l'introduzione del principio di libera accessibilità alle informazioni detenute dalle Pubbliche Amministrazioni. Ad eccezione degli atti ed informazioni riservate e coperte da segreto (art. 5bis del Decreto

legislativo 33/2013) in ossequio alle esigenze di tutela dello Stato in termini di difesa nazionale o interessi strategici e comunque ferma restando la disciplina del "Segreto di Stato" e di altri campi specificamente disciplinati (atti dei procedimenti giurisdizionali ecc.) l'applicazione del principio di accessibilità comporta l'esigibilità delle informazioni e degli atti anche diversi e ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi delle norme di cui al Decreto legislativo 33/2013, senza peraltro particolari obblighi di motivazione o dimostrazione d'interesse specifico.

L'adeguamento della disciplina introdotta nel 2016 sarà realizzata in prima battuta con il rafforzamento dell'U.R.P. nell'interlocuzione con i cittadini e per la cura delle istruzioni delle richieste di accesso.

Articolo 3 Sito internet istituzionale

Il sito internet istituzionale costituisce il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e meno oneroso per il cittadino, attraverso il quale la Pubblica Amministrazione può e deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con gli utenti, le imprese e le altre pubbliche amministrazioni, pubblicizzare e consentire l'accesso ai servizi, consolidare la propria immagine istituzionale.

Per consentire l'informazione ai cittadini, l'Ente ha attuato un restyling del sito istituzionale (nell'ambito del quale trova spazio la sezione "Amministrazione Trasparente"), del quale si intendono sfruttare tutte le potenzialità ai fini della applicazione dei principi di trasparenza e integrità.

Sul sito, in conformità alla Legge n. 69/2009 e al D. Lgs. n. 150/2009, era presente già da tempo la sezione "Trasparenza, valutazione e merito" al cui interno erano inseriti parte dei documenti che stanno confluendo nella nuova sezione "Amministrazione Trasparente" di cui al D. Lgs. n. 33/2013.

Articolo 4 I soggetti.

La Giunta approva annualmente il PTTI nell'ambito del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) o con atto separato ed i relativi aggiornamenti.

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) di norma svolge le funzioni di Responsabile per la trasparenza. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e quindi, per la trasparenza è il Segretario comunale designato con Decreto del Sindaco del 18/10/2016.

Il Responsabile della Trasparenza, individuato nel Segretario, coordina gli interventi e le azioni relativi alla trasparenza e svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, segnalando gli esiti di tale controllo al Nucleo di valutazione.

A tal fine promuove e cura il coinvolgimento dei settori e si avvale del supporto del personale di segreteria.

Nucleo di valutazione: verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità, esercita un'attività di impulso nei confronti del livello politico amministrativo e del Responsabile della Trasparenza per l'elaborazione del relativo programma.

I Responsabili di Settore hanno la responsabilità dell'individuazione dei contenuti e dell'attuazione del Programma Triennale della Trasparenza per la parte di loro competenza. Collaborano, inoltre, alla realizzazione delle iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Articolo 5 Procedimento di elaborazione ed adozione del programma

Il responsabile della trasparenza elabora e aggiorna il programma. A tal fine, promuove e cura il coinvolgimento delle ripartizioni organizzative dell'Ente.

5.1. Obiettivi del programma

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

- 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;
- 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;
- il libero esercizio dell'accesso civico quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati;
- 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;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

5.2. Fasi del ciclo della trasparenza e soggetti responsabili

1. Le fasi del ciclo della trasparenza sono le seguenti:

- a) Elaborazione/aggiornamento del Programma triennale per la Trasparenza e l'integrità;
- b) Approvazione del Programma;
- c) Attuazione del Programma;
- d) Monitoraggio dello stato di attuazione del Programma;
- e) Verifica dell'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

Le fasi e i soggetti responsabili delle diverse fasi del ciclo della Trasparenza sono esemplificati nell'Allegato B) al presente Programma.

5.3. Modalità di coinvolgimento dei portatori d'interesse (stakeholder)

La disciplina della trasparenza è finalizzata principalmente a porre l'Amministrazione al servizio del cittadino e a far sì che quest'ultimo possa esercitare su di essa un'azione di controllo diffuso delle varie fasi di gestione del ciclo della performance e di conoscenza dei servizi erogati. È quindi fondamentale usare strumenti comunicativi facilmente comprensibili e conoscibili da parte degli utenti, sia nei linguaggi sia nelle logiche operative.

E' necessario dunque implementare, in alcune specifiche sezioni del portale, strumenti di interazione che possano restituire con immediatezza all'Ente il *feedback* dell'azione amministrativa, sia in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti sia in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza.

Per mettere in pratica la disciplina della trasparenza non è sufficiente pubblicare i dati e i documenti previsti dalla normativa; è infatti necessario che questi siano effettivamente utilizzabili dagli utenti. Gli uffici dell'Amministrazione individuati ad hoc nel Programma triennale devono curare la qualità della pubblicazione affinché i cittadini e gli i portatori di interesse (stakeholder) possano accedere in modo agevole alle informazioni e ne possano comprendere il contenuto.

Il coinvolgimento dei portatori di interesse passa anche per le segnalazioni che questi ultimi possono fare all'organo politico – amministrativo dell'Ente, il quale poi ne terrà conto al momento di selezionare i dati da pubblicare e nell'organizzazione di iniziative volte a promuovere e diffondere la cultura della trasparenza, della legalità e dell'integrità.

Articolo 6 Le iniziative di comunicazione della trasparenza

6.1. Il sito internet istituzionale

Il sito internet istituzionale 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 prevede l'aggiornamento del sito, del quale si intendono sfruttare tutte la potenzialità.

6.2. La posta elettronica

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

Sul sito web, nella *home page*, alla sezione contatti, sono riportati gli indirizzi PEC e di posta elettronica ordinaria istituzionali.

Nella sezione Amministrazione Trasparente sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

6.3. L'Albo Pretorio on line

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: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben 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 dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione, oggi, Amministrazione trasparente.

6.4. Giornate della trasparenza

Per quanto concerne la partecipazione dei cittadini, l'amministrazione promuove anche occasioni conoscitive e di confronto con la cittadinanza che possano contribuire a far crescere nella società civile, oltre alla conoscenza delle attività svolte e delle iniziative intraprese, una consapevolezza ed una cultura della legalità sostanziale.

6.5. Accesso civico

L'istituto è previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n.33/2013 e conferisce ad ogni cittadino il diritto di richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni o dati, in caso di omissione. In caso di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo che, nell'Ente, verrà individuato nella persona del Segretario comunale.

Articolo 7 Processo di attuazione del programma

7.1. Organizzazione del lavoro

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".

Al fine di garantire l'attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 33/2013 e la realizzazione degli obiettivi del presente Programma attraverso il "regolare flusso delle informazioni", si specifica quanto segue:

I dati saranno resi disponibili per la pubblicazione a cura di ogni Settore, da un dipendente individuato specificamente per questo fine.

Il Responsabile per la trasparenza sovrintende e verifica la tempestiva pubblicazione dei dati ed informazioni da parte degli Uffici interessati.

7.2. Struttura della Sezione "Amministrazione trasparente"

La tabella allegata al decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni sui siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni.

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 sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nella suddetta tabella del decreto 33/2013 e costituente il cosiddetto "Albero della trasparenza" delle linee guida di CIVIT "per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" approvate con delibera n. 50/2013

La sezione «Amministrazione trasparente» è organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile accedere ai contenuti della sotto-sezione stessa, o all'interno della stessa pagina «Amministrazione trasparente» o in una pagina specifica relativa alla sotto-sezione.

Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione «Amministrazione trasparente» informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione «Amministrazione trasparente», un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'amministrazione.

L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione «Amministrazione trasparente» senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

7.3. Tempestività di aggiornamento

L'aggiornamento dei dati, delle informazioni e dei documenti deve avvenire in modo "tempestivo" secondo il decreto 33/2013.

Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti difformi rispetto alle finalità dalla norma.

Pertanto, al fine di “rendere oggettivo” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini, utenti e pubblica amministrazione, si definisce quanto segue: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro giorni 10 (dieci) dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

7.4. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma

Il responsabile della trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, verificando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'Autorità nazionale anticorruzione e, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance saranno 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.

7.6. Misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza - Il processo di controllo

Il Segretario comunale, responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, esercita la funzione di controllo dell'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da parte dei Responsabili di Area, predisponendo apposite segnalazioni in caso riscontrato mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito dei “controlli di regolarità amministrativa” previsti dal Regolamento sui controlli
- nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione con riferimento, in specifico, al rispetto dei tempi procedurali;
- attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico (art. 5 D.Lgs 33/2013).

In sede di aggiornamento annuale del Programma per la trasparenza e l'integrità verrà rilevato lo stato di attuazione delle azioni previste dal Programma e il rispetto degli obblighi di pubblicazione.

Tempistica del programma di attuazione

adempimento	2017	2018	2019
Pubblicazione del Programma per la Trasparenza	31 gennaio		
Aggiornamento del Programma per la Trasparenza		31 gennaio	31 gennaio
Realizzazione della Giornata della Trasparenza	31 dicembre	31 dicembre	31 dicembre
Rilevazione del gradimento dei servizi comunali	31 dicembre	31 dicembre	31 dicembre

Chiunque ha il diritto di richiedere documenti, informazioni o dati su cui vige l'obbligo di pubblicazione.

La richiesta di accesso civico è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza, non è sottoposta ad alcuna limitazione rispetto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non deve essere motivata.

A seguito di richiesta di accesso civico, l'amministrazione provvede, entro trenta giorni a:

- pubblicare nel sito istituzionale il documento, l'informazione o il dato richiesto;
- trasmettere il materiale oggetto di accesso civico al richiedente o comunicarne l'avvenuta pubblicazione ed il relativo collegamento ipertestuale;
- indicare al richiedente il collegamento ipertestuale dove reperire il documento, l'informazione o il dato, già precedentemente pubblicati.

La richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della trasparenza:

- l'obbligo di segnalazione alla struttura interna competente per le sanzioni disciplinari, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- la segnalazione degli inadempimenti al vertice politico dell'Amministrazione ed all'Organismo indipendente di valutazione ai fini delle altre forme di responsabilità.