



COMUNE DI BERZO SAN FERMO

PROVINCIA DI BERGAMO

Via Mons. Trapletti n. 15 – 24060

Tel. 035/821122 – Fax 035/821442

P.I. e C.F. 00566590162

PIANO TRIENNALE ANTICORRUZIONE 2018-2020

SEZIONE II: LA TRASPARENZA

1. La trasparenza

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto Freedom of Information Act, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del D Lgs. 33/2013.

Il 28 dicembre 2016, l'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato la deliberazione numero 1310 sulle "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".

Nella versione originale il decreto 33/2013 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso.

E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso: l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013; la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

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

La trasparenza è la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi e si intendono realizzare i seguenti obiettivi:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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.

1.2 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 di medio periodo e operativa annuale.

Programmazione di medio periodo:

Documento di programmazione triennale	Obbligatorio
Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)	SI
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 D. Lgs. 449/1997)	SI
Piano della performance triennale (art. 10 D. Lgs. 150/2009) (unificato nel PEG)	NO
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 D. Lgs. 198/2006)	SI
Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 D. Lgs. 50/2016)	Oltre 100.000 euro

Programmazione operativa annuale:

Documento di programmazione annuale	Obbligatorio
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	SI
Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL)	SI
Piano degli obiettivi (art. 108 TUEL) (unificato nel PEG)	NO
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007)	SI
Ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 D. Lgs. 165/2001)	SI
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008)	SI
Elenco annuale dei LLPP (art. 21 D. Lgs. 50/2016)	SI

2. Iniziative di comunicazione della trasparenza

2.1 Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del programma e dei dati pubblicati

Il sito web

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

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale e ha avviato un percorso teso alla pubblicazione on-line di tutti quei documenti e atti individuati come contenuti minimi dei siti web delle Pubbliche Amministrazioni in coerenza con le indicazioni del documento "Linee guida per i siti web delle P.A.", emanato ai sensi della direttiva n. 8/2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. In ottemperanza a quanto disposto dal D. Lgs. 33/2013 è stata creata la sezione "Amministrazione trasparente" organizzata in sotto-sezioni di primo e secondo livello all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, le informazioni e i dati in esso previsti.

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.

Inoltre l'ente per comunicare le proprie attività, diffondere informazioni sui servizi resi e le iniziative intraprese, si avvale della newsletter.

La posta elettronica

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 ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

L'albo pretorio on line

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

L'art. 32 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.

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 "amministrazione trasparente".

La semplificazione del linguaggio

Per essere 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.

3. Attuazione

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la “colonna G” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l’ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell’obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

3.1 Individuazione dei responsabili della trasmissione dei dati

Ciascun responsabile di settore, posizione organizzativa, per quanto di competenza, fornisce e/o inserisce i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione sul sito nell’apposita sezione e procede all’aggiornamento dei dati.

3.2 Individuazione dei responsabili della pubblicazione e dell’aggiornamento dei dati

Ogni ufficio è responsabile dei contenuti dei dati/documenti pubblicati.

3.3 Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi a supporto dell’attività di controllo dell’adempimento da parte del Responsabile della trasparenza.

L’art. 43, c. 3 del D.Lgs n. 33/2013 prevede che “i... 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 e la realizzazione degli obiettivi del presente programma attraverso il “regolare flusso delle informazioni”, si specifica che l’ufficio preposto alla gestione del sito web è l’ufficio segreteria e che gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare dovranno curare l’invio per posta elettronica dei dati, informazioni e documenti previsti, specificando sezione e sotto-sezione di inserimento, garantendo la tempestività, completezza e veridicità dei dati forniti.

Il responsabile della trasparenza sovrintende al corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l’aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché 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.

L’adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall’articolo 147-bis, commi 2 e 3, del T.U.E.L. e dal regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione di consiglio n. 03 del 21/01/2013.

3.4 Strumenti e tecniche di rilevazione dell’effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione “Amministrazione trasparente”

Il Comune effettua un monitoraggio degli accessi a tutte le sezioni del proprio sito istituzionale, ed in particolare alla sezione “Amministrazione trasparente”.

3.5 L’accesso civico e misure per assicurare l’efficacia dell’istituto dell’accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: “L’obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5: “Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

L'accesso civico “generalizzato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del decreto legislativo 33/2013 in “amministrazione trasparente” sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;

I dipendenti sono stati formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990.

In sintesi, di seguito, gli ambiti delle tre tipologie di accesso civico:

1. accesso civico “semplice” (già previsto dall'articolo 5, comma 2 del D.Lgs.33/2013);
2. accesso civico “generalizzato” (previsto dalle modifiche all'art.5 c.2 del D.Lgs.33/2013 operate con il D.Lgs.97/2016);
3. accesso “documentale” agli atti che resta normato dalla L.241/1990.

L'accesso civico “semplice” si riferisce ai soli atti documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa: laddove la pubblica amministrazione risulti inadempiente il privato cittadino può richiedere l'accesso ai documenti non pubblicati.

L'accesso documentale ex L.241/1990 è invece il diritto dei soggetti interessati ad accedere ai documenti amministrativi ai sensi dell'articolo 22 della medesima legge. Il richiedente deve in questa fattispecie dimostrare di essere titolare di un “interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso” e la domanda deve essere opportunamente motivata.

Il diritto di accesso civico generalizzato si configura come il diritto di accesso civico -disciplinato dall'art. 5, comma1 -come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato “da chiunque” e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente (comma 3). A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza “non richiede motivazione”. In altri termini, tale nuova tipologia di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di assicurare ai cittadini (a “chiunque”), indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016.

Relativamente all'accesso civico “generalizzato” le Linee guida dell'ANAC chiariscono inoltre la distinzione tra le eccezioni assolute e le eccezioni relative o qualificate.

4. Dati ulteriori

La pubblicazione dei dati, informazioni e documenti è finalizzata alla realizzazione di un'amministrazione aperta e al servizio del cittadino.

I dati ulteriori sono quelli che ogni amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, può recepire dai portatori di interesse presenti sul territorio.