

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2011 - 2013

1. Premessa

L'articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, prevede che ogni amministrazione adotti un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indichi le iniziative previste per garantire:

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

La Commissione per la Valutazione, la trasparenza e l'integrità delle Amministrazioni Pubbliche (CiVIT), istituita in attuazione dell'articolo 13 del citato decreto, ha definito le "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (art. 13, comma 6, lettera e), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150".

Tali linee guida, alle quali si è fatto riferimento nella redazione del presente documento, indicano il contenuto minimo e le caratteristiche essenziali del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, a partire dall'indicazione dei dati che devono essere pubblicati sul sito istituzionale delle amministrazioni e delle modalità di pubblicazione.

A tal proposito si segnala come il Garante per la protezione dei dati personali, con deliberazione del 02.03.2011 abbia, all'articolo 2, punto 2.3, espressamente chiarito che *"qualora l'amministrazione decida, sulla base di una valutazione responsabile e attenta (...) di prevedere la pubblicazione di ulteriori dati, in assenza di specifici obblighi normativi e in aggiunta a quelli elencati nelle linee guida della Civit, dovrà motivare adeguatamente la propria scelta nell'ambito dello stesso Programma triennale (per la trasparenza e l'integrità) dimostrando l'idoneità di tale pubblicazione, in relazione alle finalità perseguite, e il rispetto dei principi di necessità, proporzionalità e pertinenza dei dati"*.

2. Trasparenza ed integrità

L'articolo 11 del D.Lgs n. 150/2009 definisce la trasparenza *"come accessibilità totale (...) delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione (...)"*. Si tratta di una nozione diversa da quella contenuta negli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, che disciplina la distinta fattispecie del diritto di accesso ai documenti amministrativi, qualificato dalla titolarità di un interesse azionabile dinanzi al giudice e sottoposto a una specifica e differente disciplina che trova la propria fonte nella richiamata legge n. 241 del 1990.

L'accessibilità totale presuppone, infatti, l'accesso da parte dell'intera collettività a tutte le "informazioni pubbliche", secondo il paradigma della "libertà di informazione", dell'*open government* di origine statunitense. Una tale disciplina è idonea a radicare, se non sempre un diritto in senso tecnico, una posizione qualificata e diffusa in capo a ciascun cittadino, rispetto all'azione delle pubbliche amministrazioni, con il principale "scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" (articolo 11, comma 1, del D.Lgs n. 150/2009).

La trasparenza è finalizzata dunque proprio a forme diffuse di controllo sociale sull'operato delle pubbliche amministrazioni e delinea, quindi, un diverso regime di accessibilità alle informazioni.

Corollario di tale impostazione legislativa della disciplina della trasparenza è la tendenziale pubblicità di una serie di dati e notizie concernenti le pubbliche amministrazioni e i suoi agenti, che favorisca un rapporto diretto tra la singola amministrazione e il cittadino.

Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è infatti la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati.

L'individuazione di tali informazioni si basa, innanzitutto, su precisi obblighi normativi, in parte previsti dal D.Lgs n. 150/2009, in parte da altre normative vigenti. Inoltre, in tale individuazione si tiene conto della generale necessità del perseguimento degli obiettivi di legalità, sviluppo della cultura dell'integrità ed etica pubblica, nonché di buona gestione delle risorse pubbliche.

3. Le altre iniziative

L'attuazione della disciplina della trasparenza non si esaurisce però nella semplice pubblicazione *on line* di dati, ma prevede ulteriori strumenti.

L'articolo 11 del D.Lgs n. 150/2009, infatti, fa riferimento a "iniziative" volte a garantire un adeguato livello di trasparenza nonché a favorire la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità. In tale prospettiva vanno lette le "apposite giornate della trasparenza" e gli adempimenti della posta elettronica certificata (PEC).

Oltre alle giornate della trasparenza, ciascuna amministrazione dovrà poi individuare, sulla base delle caratteristiche, delle funzioni svolte e della propria organizzazione, altre iniziative, tra le quali la CIVIT indica:

- 1) sessioni di formazione in materia di trasparenza e integrità;
- 2) forum per la condivisione di *best practice* in materia di trasparenza e integrità;
- 3) forme di comunicazione e coinvolgimento dei cittadini in materia di trasparenza e integrità (questionari, convegni, opuscoli);
- 4) creazione di spazi all'interno dei siti (ad esempio nella forma di FAQ o guide sintetiche);
- 5) creazione di una community mediante organizzazione di seminari, convegni, etc. in materia di trasparenza e integrità per condividere esperienze, documenti, idee.

4. Le informazioni e le fonti

Il legislatore ha previsto obblighi di pubblicazione *on line* di una lunga serie di dati, dando luogo ad una forte frammentazione della disciplina e, a volte, anche a sovrapposizioni tra le stesse previsioni. Si tratta di un quadro normativo estremamente ampio, di cui gli obblighi di pubblicazione previsti dall'articolo 11 del D.Lgs n. 150/2009 costituiscono soltanto una parte. Il Piano triennale di ciascuna amministrazione costituisce pertanto un'importante opportunità di riordino e razionalizzazione dei vigenti obblighi di pubblicazione *on line* da parte delle amministrazioni¹.

Sulla base della normativa attualmente vigente si possono così riassumere le categorie di dati da pubblicare sul sito istituzionale:

- 1) Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e relativo stato di attuazione;
- 2) Dati informativi sull'organizzazione e i procedimenti:

¹ Si rinvia al documento in allegato al presente Programma per un elenco delle principali norme vigenti contenenti obblighi di pubblicazione *on-line* per le amministrazioni pubbliche.

- informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione (organigramma, articolazione degli uffici, attribuzioni e organizzazione di ciascun ufficio anche di livello dirigenziale non generale, nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici, nonché settore dell'ordinamento giuridico riferibile all'attività da essi svolta) ;
- elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, specificando se si tratta di una casella di posta elettronica certificata;
- elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile del procedimento e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale;
- scadenze e modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli articoli 2 e 4 della legge n. 241/1990;
- informazioni circa la dimensione della qualità dei servizi erogati;

3) Dati informativi relativi al personale:

- curricula e retribuzioni dei dirigenti, con specifica evidenza sulle componenti variabili della retribuzione e sulle componenti legate alla retribuzione di risultato, indirizzi di posta elettronica, numeri telefonici ad uso professionale, ruolo – data di inquadramento nella fascia di appartenenza o in quella inferiore, data di primo inquadramento nell'amministrazione, decorrenza e termine degli incarichi conferiti ex articolo 19, commi 3 e 4, del D.Lgs n. 165/2001;
- compensi ed indennità di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo e dei relativi uffici di supporto, ivi compresi, a titolo esemplificativo, i vertici politici delle amministrazioni, i capi di gabinetto e gli appartenenti agli uffici di staff e di diretta collaborazione; i titolari di altre cariche di rilievo politico nelle regioni e negli enti locali;
- tassi di assenza e di maggiore presenza del personale distinti per uffici di livello dirigenziale, nonché il ruolo dei dipendenti pubblici;
- retribuzioni annuali, curricula, indirizzi di posta elettronica, numeri telefonici ad uso professionale di segretari provinciali e comunali;
- ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti;
- codici di comportamento..

4) Dati relativi a incarichi e consulenze:

- incarichi retribuiti e non retribuiti conferiti a dipendenti pubblici e ad altri soggetti. Gli incarichi considerati sono:
 - 1) incarichi retribuiti e non retribuiti conferiti o autorizzati dalla amministrazione ai propri dipendenti in seno alla stessa amministrazione o presso altre amministrazioni o società pubbliche o private;
 - 2) incarichi retribuiti e non retribuiti conferiti o autorizzati da una amministrazione ai dipendenti di altra amministrazione;
 - 3) incarichi retribuiti e non retribuiti affidati, a qualsiasi titolo, da una amministrazione a soggetti esterni. In ordine a questa tipologia di informazioni è necessario indicare: soggetto incaricato, curriculum di tale soggetto, oggetto dell'incarico, durata dell'incarico, compenso lordo, soggetto conferente, modalità di selezione e di affidamento dell'incarico e tipo di rapporto, dichiarazione negativa (nel caso in cui l'amministrazione non abbia conferito o autorizzato incarichi).

- 5) Dati sulla gestione economico – finanziaria dei servizi pubblici:
 - contratti integrativi stipulati, relazione tecnico – finanziaria e illustrativa, certificata dagli organi di controllo, informazioni trasmesse ai fini dell'inoltro alla Corte dei Conti, modello adottato ed esiti della valutazione effettuata dai cittadini sugli effetti attesi dal funzionamento dei servizi pubblici in conseguenza della contrattazione integrativa;
 - dati concernenti consorzi, enti e società di cui le pubbliche amministrazioni facciano parte, con indicazione, in caso di società, della relativa quota di partecipazione nonché dati concernenti l'esternalizzazione di servizi ed attività anche per il tramite di convenzioni.

- 6) Dati sulla gestione dei pagamenti:
 - indicatore dei tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture (indicatore di tempestività dei pagamenti), nonché tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio finanziario precedente.

- 7) Dati su sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici di natura economica:
 - istituzione e accessibilità in via telematica di albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica;

- 8) Dati sul "*public procurement*" (si precisa che l'individuazione di tali dati, ai fini della loro pubblicazione, spetta all'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture).

5. Modalità di pubblicazione on-line dei dati e tempistica

La pubblicazione dei dati avviene attraverso il sito istituzionale dell'ente, all'indirizzo www.comune.moriago.tv.it.

Il sito dispone della sezione "Albo Pretorio on line", attiva dall'01.01.2011, alla quale vengono pubblicati tutti gli atti per i quali la norma prevede l'obbligo di pubblicazione all'albo pretorio dell'ente, e della sezione "Trasparenza, valutazione e merito", così strutturata:

1. Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e relativo stato di attuazione.
In questa sezione vengono pubblicati il Programma di riferimento (esempio Programma triennale 2011 – 2013) e i Programmi degli anni precedenti. **Prospetto riepilogativo;**
2. Dati relativi al personale:
 - a. Dati relativi ai dirigenti;
 - c. Dati del personale politico – amministrativo;
 - d. Tassi di assenza e maggior presenza e ruolo;
 - e. Premi collegati alla *performance*;
 - f. Differenziazione premialità;
 - g. Codici di comportamento;
3. Dati relativi a incarichi e consulenze;
4. Dati sulla gestione dei pagamenti;
5. Dati su sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici di natura economica;
6. Dati sul *public procurement*.

Entro il triennio 2011-2013 il Comune di Moriago della Battaglia attiva le procedure volte a garantire al cittadino la presenza sul sito di tutti i dati di seguito indicati:

Dati/documenti	obiettivo	Area/Servizio competente	Data di realizzazione prevista
Albo on line	Albo on line attivo e aggiornato	Area Amministrativa	GIA' ATTIVO: L'Albo on line è già attivo dal 2011. Aggiornamento costante.
Delibere di Giunta e di Consiglio	Pubblicazione delle delibere con regolarità all'interno dell'albo on line	Area Amministrativa	GIA' ATTIVO: La pubblicazione avviene regolarmente. Aggiornamento costante.
Programma della trasparenza e stati di attuazione	Adozione e pubblicazione sul sito del Piano triennale 2011 - 2013 nel corso del 2011.	Area Amministrativa	E' prevista la prima pubblicazione entro il 31/01/2012. Verranno successivamente pubblicati gli stati di attuazione semestrali nei termini di legge.
Piano della performance	Regolare pubblicazione sul sito	Area Amministrativa	Pubblicazione entro il 31.03.2012.
Dati sull'organizzazione (uffici, numeri di telefono, indirizzi mail, etc.)	Regolare pubblicazione sul sito	Area Amministrativa	GIA' REALIZZATO: I dati sono pubblicati. Aggiornamento costante.
Dati relativi ai procedimenti: elenco dei procedimenti con relativi termini di conclusione.	Individuazione dei procedimenti e dei relativi termini di conclusione entro l'anno 2012.	Area Amministrativa	Entro il 31.12.2012 è prevista la pubblicazione dell'elenco dei procedimenti aventi rilevanza verso i cittadini, con nominativo dei responsabili, termini di conclusione e relativa eventuale modulistica.
Dati relativi al personale: Dati relativi ai dirigenti; Tassi di assenza e maggior presenza e ruolo; Premi collegati alla performance; Codici di comportamento e contratti.	Regolare pubblicazione sul sito.	Area Amministrativa	I dati sono pubblicati. Aggiornamento costante.
Dati relativi al personale: Dati del personale politico - amministrativo;	Regolare pubblicazione sul sito.	Area Amministrativa	I dati verranno pubblicati. Aggiornamento costante.
Informazioni sulla contrattazione decentrata	Regolare pubblicazione sul sito	Area Amministrativa	I dati verranno pubblicati. Aggiornamento costante.
Aspetti organizzativi dell'Ente: Organigramma, Funzionigramma, nome dei Responsabili delle Aree ecc	Regolare pubblicazione sul sito	Area Amministrativa	I dati sono pubblicati. Aggiornamento costante.

Elenco bandi di concorso	Regolare pubblicazione sul sito	Area Amministrativa	Già prevista pubblicazione Aggiornamento costante
Dati relativi ad incarichi e consulenze	Regolare pubblicazione sul sito	Area Finanziaria, Tributaria e Socio/Culturale	I dati sono pubblicati. Aggiornamento costante.
Dati sulla gestione dei pagamenti.	Inserimento entro l'anno 2012.	Area Finanziaria/Tributaria e Socio Culturale	Inserimento entro il 31.12.2012 e successivo aggiornamento costante.
Dati sulle partecipazioni (ConSORZI, Enti, Società, etc.).	Regolare pubblicazione sul sito	Area Finanziaria, Tributaria e Socio Culturale	I dati sono pubblicati. Aggiornamento costante.
Dati su sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici di natura economica.	Regolare pubblicazione sul sito	Area Finanziaria, Tributaria e Socio Culturale	I dati sono pubblicati. Aggiornamento costante.
Dati sul public procurement previsti dal D.Lgs n. 163/2006 (Codice sui contratti di lavori, servizi e forniture).	Regolare pubblicazione sul sito	Area Tecnica	I dati sono pubblicati. Aggiornamento costante.
Elenco dei bandi di gara	Regolare pubblicazione sul sito	Ciascuna area per i bandi di propria competenza	Già prevista pubblicazione Aggiornamento costante
Pubblicazione regolamenti comunale e atti normativi	Regolare pubblicazione sul sito	Ciascuna area per quanto di competenza	Pubblicazione e aggiornamento costante
Indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa inoltrare qualsiasi richiesta	Regolare pubblicazione sul sito	Area Tecnica	L'Ente è già dotato di caselle di posta elettronica certificata.
Elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive	Regolare pubblicazione sul sito	Area Tecnica	I dati sono pubblicati Aggiornamento costante
Piano Interventi	Regolare pubblicazione sul sito	Area Tecnica	I dati sono pubblicati Aggiornamento costante

7. Le giornate della trasparenza ed il coinvolgimento degli *stakeholders*.

L'ente può organizzare annualmente incontri, e predisporre bollettini informativi rivolti ai cittadini, alle associazioni e organizzazioni, che operano nel territorio, e assemblee pubbliche per la presentazione dello stato di attuazione dei programmi dell'Amministrazione ed in relazione ad eventi rilevanti.

Inoltre, sono già stati realizzati sistemi di rilevazione della soddisfazione degli utenti, mediante apposita sezione "mettiamoci la faccia" in relazione alla qualità dei servizi offerti dagli uffici al cittadino.

8. La correlazione con il ciclo della *performance*

Come indicato nella delibera n. 105/2010 della CiVIT, in premessa richiamata, la trasparenza presenta un duplice profilo: in primo luogo "statico", consistente essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati attinenti alle pubbliche amministrazioni per finalità di controllo sociale. In secondo luogo "dinamico", ovvero direttamente correlato alla *performance*, cioè ai risultati raggiunti dall'ente e alle modalità con le quali vengono

raggiunti. In quest'ottica, gli obiettivi contenuti nel bilancio annuale, pluriennale, nella relazione previsionale e programmatica, nel programma triennale e nell'elenco annuale dei lavori pubblici definiscono la programmazione strategica e gli elementi di valutazione della performance di cui agli artt. 4 e 5 del D.L.vo 150/2009 e dell'art. 7 del Regolamento sull'ordinamento dei servizi e degli uffici approvato con delibera di G.C. n. 113 /2010.

9. PEC

L'ente si è dotato di posta elettronica certificata (PEC).

L'indirizzo/gli indirizzi delle caselle PEC sono reperibili nel sito web istituzionale.

La posta elettronica certificata garantisce agli utenti la certezza, a valore legale, dell'invio e della consegna dei messaggi e-mail al destinatario (quando il messaggio parte da una casella di posta elettronica certificata ed è indirizzato a una casella di posta elettronica certificata). Consente infatti di certificare l'invio, l'integrità e l'avvenuta consegna del messaggio scambiato tra il mittente e il destinatario ed ha lo stesso valore legale della tradizionale raccomandata con avviso di ricevimento.

Entro l'anno 2012 sarà attivato dall'ente anche un sistema di rilevazione delle comunicazioni via PEC per verificare l'effettivo incremento nell'utilizzo di questo strumento nel corso degli anni successivi 2012 - 2013.

Allegato 1

Norme vigenti contenenti obblighi di pubblicazione on-line per le amministrazioni

- D.P.R. 7 aprile 2000 n. 118 (Regolamento recante norme per la semplificazione del procedimento per la disciplina degli albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica, a norma dell'articolo 20, comma 8, della L. 15 marzo 1997, n. 59);
- D.Lgs 30 marzo 2001 n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche);
- D.P.R. 23 aprile 2004 n. 108 (Regolamento recante disciplina per l'istituzione, l'organizzazione ed il funzionamento del ruolo dei dirigenti presso le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo);
- D.Lgs 7 marzo 2005 n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale);
- D.Lgs 12 aprile 2006 n. 163 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE);
- Legge n. 69/2009 (Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile);
- D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali), art. 124.