

AGGIORNAMENTO PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2013-2015

Premessa

La Provincia di Modena ha approvato il primo Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità 2011-2013 con deliberazione del Consiglio n.325 in data 21 dicembre 2011. Tale documento, redatto ai sensi dell'art.11, comma 2', del D.Lgs. 150/'09, recepiva e disciplinava le disposizioni in materia di trasparenza, individuando i dati e le informazioni da pubblicare sul sito internet, le iniziative attivate e le ulteriori azioni tese a diffondere e sviluppare il principio di trasparenza. Successivamente all'adozione del primo programma il legislatore ha innovato la materia in maniera molto incisiva: la nuova disciplina della prevenzione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (L. 6 novembre 2012, n.190) punta sulla trasparenza per prevenire fenomeni di illegalità e di corruzione e, attraverso una delega al Governo, ha previsto il riordino complessivo della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni. Il riordino è stato attuato con il D.Lgs. 14 marzo 2013, n.33 (entrato in vigore il 20 aprile 2013): in particolare l'art.10, sostituendo la precedente disciplina contenuta nel richiamato D.Lgs. 150/'09, dispone che le misure del Programma triennale siano collegate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione e, a tal fine, il Programma costituisce una sezione del Piano anticorruzione.

Dopo la nomina del responsabile anticorruzione della Provincia di Modena (Atto del Presidente n.5 del 14 febbraio 2013), il Piano anticorruzione è in fase di elaborazione: occorre al proposito tener conto che, pur in presenza di un termine per la sua approvazione, inizialmente fissato al 31 gennaio 2013, poi prorogato al 31 marzo 2013, non è stato ancora approvato il Piano nazionale anticorruzione che dovrà contenere le linee guida per la formulazione dei Piani degli Enti Locali (art.1, comma 6', della L.190), né è stata raggiunta l'intesa in sede di Conferenza Unificata (art.1, comma 60', della L.190) con cui si dovranno definire adempimenti e termini degli Enti Locali volti alla attuazione della legge anticorruzione.

In attesa che si completi in quadro normativo di riferimento per l'elaborazione del Piano anticorruzione, la specifica sezione del Piano riguardante la trasparenza può intanto ricevere autonoma, seppur provvisoria disciplina, anche in considerazione della entrata in vigore delle rilevanti novità introdotte dal D.Lgs.33/'13, salvo successivi interventi di raccordo al momento dell'approvazione del piano anticorruzione.

Dati pubblicati

Alla data di entrata in vigore del D.Lgs. 33/'13 era "on line" nel portale della Provincia la sezione "*Amministrazione Trasparente*", che contiene atti e informazioni in precedenza pubblicati nella sezione "Trasparenza, valutazione e merito", o presenti in altre sezioni del sito, o pubblicati per la prima volta in base alle nuove disposizioni. Successivamente a tale data si è proceduto e si sta procedendo a pubblicare ulteriori documenti e informazioni.

Il prospetto riepilogativo del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, che si riporta in allegato, riproduce fedelmente la "struttura delle informazioni sui siti istituzionali" approvato dal citato D.Lgs.33/'13 e contiene una più dettagliata indicazione dei contenuti da pubblicare, aggiungendo una sottosezione di terzo livello, al fine di definire in maniera più analitica le competenze e le responsabilità nonché la periodicità degli aggiornamenti.

Competenze e responsabilità

L'*allegato prospetto riepilogativo*, in relazione agli atti e documenti contenuti in ogni sottosezione, individua i dirigenti responsabili che garantiscono il regolare flusso delle informazioni da pubblicare.

In ordine alle competenze sull'aggiornamento dei dati pubblicati, si evidenzia che la maggior parte degli adempimenti fa capo ai dirigenti che si occupano di attività trasversali, mentre ciascun dirigente responsabile di struttura ha la competenza nei seguenti casi:

- affidamento incarichi a consulenti e collaboratori;
- selezioni per incarichi professionali
- scelta del contraente per affidamento di lavori, servizi e forniture; appalto e procedure negoziate;
- atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, corrispettivi e compensi;
- interventi straordinari e di emergenza.

L'art. 43, u.c., del D.Lgs.33/13, dispone che il responsabile, in relazione alla loro gravità, "*segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità*".

Una volta fissate, col presente piano, le competenze sui singoli dati da pubblicare, il responsabile, sulla base dell'attività di monitoraggio, effettua la segnalazione nei casi di:

- reiterata inadempienza che persista a seguito di diffida ad adempiere;
- attuazione di provvedimenti la cui efficacia era subordinata alla preventiva pubblicazione;
- omessa rendicontazione nello Stato di attuazione dei Programmi della sezione relativa all'attuazione del Piano della Trasparenza.

Il responsabile della trasparenza effettua inoltre la segnalazione a seguito di richiesta di accesso civico, ai sensi dell'art5, u.c., del D.Lgs.33/13.

Le iniziative per la trasparenza

a) Il sito web della Provincia di Modena

La Provincia di Modena, ai fini della piena applicazione dei principi di trasparenza e integrità, ha da tempo provveduto alla realizzazione del portale istituzionale, scegliendo una uniformità grafica e di contenuti, con l'intento di rendere più semplice al cittadino la consultazione, la navigazione e un accesso ai servizi rapido ed efficiente.

Nella realizzazione del portale sono state seguite:

- le "*Linee guida per i siti web della P.A.*" del 26/7/2010, previste dalla Direttiva del 26/11/2009, n.8, del Ministero per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione;
- le norme di legge in materia di accessibilità (Legge n.4 del 9/1/2004) Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici).

Sul portale sono presenti tutti i dati la cui pubblicazione è resa obbligatoria dalla normativa vigente; Sono inoltre presenti informazioni non obbligatorie, ma ritenute utili per consentire al cittadino una maggiore consapevolezza in merito all'attività svolta dalla Provincia e alle azioni intraprese nella gestione del territorio e delle risorse pubbliche.

b) L'Ufficio Relazioni con il Pubblico

L'Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP) ha la funzione di facilitare l'accesso alle informazioni e al sistema dei servizi della Provincia.

Si rivolge ai singoli cittadini, alle associazioni e agli altri enti pubblici del territorio. Presso l'URP è possibile:

- avere informazioni (di persona, per telefono, via fax e per e-mail) sulla struttura organizzativa della Provincia, sulle sedi, sugli orari e le attività dei servizi, sulla pratiche e sulla modulistica;
- avere informazioni di carattere culturale, sociale, turistico, sportivo, scolastico, formativo ecc. riguardanti il territorio provinciale;
- avere informazioni su orari e attività degli uffici pubblici del territorio;
- presentare proposte, segnalazioni e reclami in merito all'attività della Provincia;
- presentare richieste di accesso agli atti;
- consultare guide, depliant volumi prodotti dalla Provincia di Modena;
- acquistare pubblicazioni edite dall'ente;
- ritirare copia dei bandi di concorso promossi dall'ente;
- consultare i documenti pubblicati all'Albo pretorio *on-line*;
- accedere al sistema di autenticazione federata FedERa;

L'Urp è l' Ufficio Responsabile per le attività volte a gestire, garantire e verificare la trasmissione dei dati o l'accesso diretto agli stessi da parte delle amministrazioni precedenti.

Presso l'URP è disponibile una postazione internet gratuita a disposizione degli utenti del servizio.

L'Urp si occupa anche della gestione della sezione "*Eventi in Provincia di Modena*" sulla home page del sito ed è quindi possibile richiedere informazioni, precisazione ed approfondimento sugli eventi inseriti.

Per le associazioni e gli enti è inoltre possibile chiedere l'inserimento di eventi con almeno 15 giorni di anticipo.

c) Semplificazione del linguaggio e tecnica redazionale (L.241/90)

Da oltre un decennio la Provincia mira al raggiungimento dell'obiettivo della semplificazione del linguaggio nell'ambito della propria elaborazione documentale, al fine di rendere di più facile lettura gli atti normativi e i provvedimenti amministrativi. Questo progetto è inserito nel più ampio contesto di un progressivo miglioramento nei rapporti tra cittadino e amministrazione, basati sulla trasparenza e sulla reciproca fiducia.

A tal fine, anche attraverso corsi di formazione con il coinvolgimento di un gran numero di dipendenti, sono stati selezionati i testi, analizzati, scomposti e riscritti alla luce di criteri di semplificazione fino a giungere all'esame e alla valutazione delle singole espressioni usate; questa tecnica redazionale ha consentito di creare testi riscritti in forma discorsiva e non burocratica, più leggibili sia da un punto di vista logico-giuridico che da quello lessicale. Inoltre l'esigenza di chiarezza nei rapporti con i cittadini ha indotto ad assumere, nell'ambito della regolamentazione del procedimento amministrativo, la regola che nei provvedimenti conclusivi dei procedimenti si debbano indicare il termine iniziale e le fasi istruttorie per le quali il termine è stato eventualmente sospeso o interrotto, al fine di poter agevolmente accertare il rispetto del prescritto termine di conclusione del procedimento.

Tutela della riservatezza

Il principio generale di trasparenza, inteso come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, va attuato anche rispettando le disposizioni in materia di protezione dei dati personali. La necessità di contemperare l'attuazione della trasparenza con la tutela della riservatezza è stata evidenziata dalla Civit, prima con la delibera n.105/2010 poi con la delibera 2/2012, che ha richiamato le Linee guida del Garante per la protezione dei dati personali in data 2 marzo 2011("*Linee guida in materia di trattamento di dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web*"). Secondo il Garante, "*la diffusione illimitata e continua in internet di dati personali relativi ad una pluralità di situazioni riferite ad un medesimo interessato, costantemente consultabili da molteplici luoghi e in qualsiasi momento, può comportare conseguenze pregiudizievoli per le persone interessate, specie se si tratta di*

informazioni non più aggiornate o relative ad avvenimenti risalenti nel tempo contenute anche in atti e provvedimenti amministrativi reperibili on line che hanno già raggiunto gli scopi per i quali si era reso necessario renderli pubblici”. Questa duplice esigenza può essere perseguita sia attraverso una tecnica redazionale degli atti che limiti ai casi strettamente necessari l’uso di dati personali, sia limitando temporalmente il mantenimento sul sito internet degli atti contenenti dati personali. A questo proposito una funzionalità del programma di gestione degli atti amministrativi consente ai dirigenti di circoscrivere l’ambito temporale di pubblicazione sul sito, *“anche per garantire il diritto all’oblio degli interessati”*.

Stato di attuazione del programma

L’entrata in vigore del D.Lgs. 33/’13 ha determinato un considerevole aumento degli atti e delle informazioni di cui è obbligatoria la pubblicazione sul sito internet.

Rispetto ai contenuti dettagliati nell’allegato prospetto riepilogativo, che tiene conto delle specifiche competenze che fanno capo alle Province, l’indicazione “pagina in costruzione” vuol significare che i dati da pubblicare, in pochi limitati casi, sono in fase di elaborazione o che si stanno creando nuovi applicativi informatici necessari per gestire le informazioni richieste.

Nell’ambito della sezione “Amministrazione trasparente” tale indicazione riguarda le seguenti sotto-sezioni di 1’ e 2’ livello:

- *consulenti e collaboratori*
- *bandi di gara e contratti*
- *benessere organizzativo*
- *attività e procedimenti*
- *provvedimenti*
- *pagamenti dell’amministrazione*

Monitoraggio

Per l’attività di monitoraggio, il Responsabile della trasparenza si avvale dell’Unità di Progetto funzionale e intersettoriale istituita con Delibera di Giunta n.80 del 12 marzo 2013. I componenti dell’Unità di Progetto, ogni quattro mesi procedono collegialmente a verificare che i dati pubblicati sul web in “*Amministrazione Trasparente*” siano presenti ed aggiornati; le risultanze dell’attività ispettiva, compendiate in una sintetica nota, sono trasmesse al Responsabile.

Piano della performance

Il Programma della Trasparenza si inserisce nell’ampio ciclo di gestione della performance collegandosi con la pianificazione strategica e con il sistema di rendicontazione e valutazione.

Nella Relazione Previsionale e Programmatica il programma n. 3, declinato nella politica “Efficienza, semplificazione e trasparenza”, illustra gli obiettivi strategici dell’amministrazione provinciale dando risalto al tema dell’accessibilità totale delle informazioni relative all’organizzazione, all’utilizzo delle risorse e ai risultati dell’attività di misurazione e valutazione. Tali obiettivi trovano operatività attraverso i programmi, i progetti, le attività e le linee guida del PEG.

Il collegamento con il Sistema di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti è rappresentato dal fatto che la trasparenza è uno dei parametri in base al quale viene effettuata la valutazione stessa da parte del Nucleo di Valutazione. Nello specifico il fattore B “Modalità di raggiungimento degli obiettivi” prevede il parametro della trasparenza dell’azione amministrativa

intesa come capacità di garantire un'azione amministrativa trasparente in termini di acquisizione delle risorse, gestione ed erogazione dei servizi.

Il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi contenuti nel Piano della Trasparenza posti in capo ai dirigenti potrà essere effettuato attraverso la rendicontazione dello Stato di attuazione dei programmi (SAP) a cadenza semestrale. Il dirigente relaziona sugli obiettivi raggiunti nei programmi PEG, sullo stato di attuazione delle azioni premianti, sui controlli di competenza relativi agli organismi partecipati, sull'andamento della parte di competenza del Piano di razionalizzazione e semplificazione e sugli adempimenti in tema di trasparenza.

Il SAP così formulato diventa allegato al Rendiconto della Gestione e documento base per la valutazione della performance dei dirigenti. Il fattore C2 "Capacità di programmazione e controllo di gestione" del Sistema di misurazione e valutazione della performance dei dirigenti prevede, infatti, il parametro della chiarezza nella redazione dei report sullo stato di attuazione dei programmi e progetti PEG.

Pertanto, gli obblighi contenuti nel Piano della Trasparenza posti in capo ai dirigenti sono oggetto di valutazione sia DIRETTA attraverso il fattore B (verifica se nella modalità di attuazione degli obiettivi/attività Peg assegnati il dirigente ha ottemperato agli obblighi di trasparenza di competenza) sia INDIRETTA attraverso il fattore C2 (verifica se il dirigente ha effettuato il report sullo stato di attuazione degli obblighi di trasparenza di competenza).