



CITTÀ DI ARIANO IRPINO

(PROVINCIA DI AVELLINO)

SEGRETERIA GENERALE

BREVI APPUNTI SUL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE NEGLI ENTI LOCALI, SUL PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ E SUL CODICE DI COMPORTAMENTO

- Il 28 novembre 2012 è entrata in vigore la **legge 6 novembre 2012, n. 190**, *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*, che ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione e ha previsto che le amministrazioni elaborino i Piani triennali di prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio 2014.
- In attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012, il Governo ha adottato il **d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33**, recante il *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"* in cui, nel ribadire che la trasparenza è intesa come **accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni**, è stato evidenziato che essa è finalizzata alla realizzazione di una amministrazione aperta e al servizio del cittadino.
- Nel decreto è specificato che le misure del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità sono collegate al Piano triennale della prevenzione della corruzione e che, a tal fine, il Programma costituisce, di norma, una sezione di detto Piano.
Il d.lgs. n. 33/2013 è di rilevante impatto sull'intera disciplina della trasparenza.
- Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, introducendone anche di nuovi, e ha disciplinato, per la prima volta, **l'istituto dell'accesso civico**.
- Il decreto 33 succitato è intervenuto sui Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità, modificando la disciplina recata dall'art. 11 del d.lgs. n. 150/2009, anche al fine di coordinare i contenuti del Programma con quelli del Piano triennale di prevenzione della corruzione e del **Piano della performance**.

- In particolare, sono stati precisati i compiti e le funzioni dei Responsabili della trasparenza e degli OIV ed è stata prevista la creazione della sezione "Amministrazione trasparente", che sostituisce la precedente sezione "Trasparenza, valutazione e merito" prevista dall'art. 11, e. 8, del d.lgs. n. 150/2009.
- Infine, il decreto provvede a implementare il **sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza.**

Ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. n. 33/2013

Il decreto si applica alle **amministrazioni di cui all'art. 1, e. 2, del d.lgs. n. 165/2001**, ossia a tutte le amministrazioni dello Stato, alle Regioni, alle Province, ai Comuni, alle Comunità montane e loro consorzi e associazioni, alle istituzioni universitarie, agli Istituti autonomi case popolari, alle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN), le Agenzie previste dal d.lgs. n. 300/1999, e, fino alla revisione organica della disciplina di settore, il CONI.

Tutte queste amministrazioni sono tenute ad adottare il Programma triennale e a creare la sezione "Amministrazione trasparente" prevedendo anche le misure organizzative per l'attuazione delle disposizioni sull'accesso civico.

Come previsto dall'art. 11 del d.lgs. n. 33/2013, le **società partecipate dalle pubbliche amministrazioni e le società da esse controllate ai sensi dell'art. 2359 del codice civile** sono tenute alla pubblicazione dei dati indicati dall'art. 1, commi da 15 a 33, della legge n. 190/2012.

Aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Il d.lgs. n. 33/2013, nel modificare, in parte, la disciplina sul Programma triennale per la trasparenza e l'integrità contenuta nell'art. 11 del d.lgs. n. 150/2009, conferma, all'art. 10, l'obbligo, *per* ciascuna amministrazione, di adottare un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

In proposito, è opportuno sottolineare che la mancata predisposizione del Programma è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili e può dar

luogo a responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (art. 46, d.lgs. n. 33/2013).

Termine per l'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Innanzitutto, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è delineato come strumento di programmazione autonomo rispetto al Piano di prevenzione della corruzione, pur se ad esso strettamente collegato, considerato che il Programma "*di norma*" integra una sezione del predetto Piano.

Il termine per l'adozione dei due atti è lo stesso e cioè il 31 gennaio 2014 (art. 1, e. 8, legge n. 190/2012).

Il differimento del termine rispetto alla previsione iniziale, consentirà alle amministrazioni di definire l'aggiornamento del Programma muovendo dai risultati della verifica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte degli OIV **la cui attestazione dovrà pervenire alla Commissione entro il 31 dicembre 2013**.

Elaborazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Il collegamento fra il Piano triennale di prevenzione della corruzione e il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è assicurato dal **Responsabile della trasparenza** le cui funzioni, secondo quanto previsto dall'art. 43, e. 1, del d.lgs. n. 33/2013, sono svolte, di norma, dal **Responsabile per la prevenzione della corruzione**, di cui all'art. 1, e. 7, della legge n. 190/2012.

E' opportuno precisare che, laddove l'amministrazione abbia nominato due soggetti distinti per le funzioni in materia di trasparenza e per quelle di prevenzione della corruzione, essa, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, deve garantire un coordinamento tra i due soggetti, i cui nomi, si ricorda, devono essere pubblicati anche sul sito istituzionale.

Il decreto specifica i principali compiti del Responsabile della trasparenza tra i quali quello di verificare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza dell'amministrazione, il Responsabile inoltra una segnalazione all'organo di indirizzo politico, all'organismo indipendente di valutazione (OIV), alla CIVIT e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina (art. 43, ce. 1 e 5, d.lgs. n. 33/2013).

Gli inadempimenti sono, altresì, segnalati dalla CIVIT ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, ove necessario, alla Corte dei Conti ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Peraltro, si fa presente che sia la mancata predisposizione del Programma triennale sia l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione sono valutati ai fini della responsabilità dirigenziale e possono dar luogo a responsabilità per danno all'immagine della amministrazione.

Tali responsabilità, però, non ricadono unicamente sul Responsabile della trasparenza; infatti, questi non risponde dell'inadempimento degli obblighi di pubblicazione o della mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità se prova che ciò è dipeso da causa non imputabile alla sua persona.

In linea con le pregresse indicazioni della Commissione sulle attribuzioni dei dirigenti ai fini della pubblicazione dei dati, il d.lgs. n. 33/2013 prevede esplicitamente che *"I dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"*.

Contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Nel decreto è riaffermata e sottolineata la necessità che vi sia un collegamento fra la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, contenuta nel Piano della *performance* o negli analoghi strumenti di programmazione, e gli obiettivi di trasparenza indicati nel Programma triennale.

Si richiama, al riguardo, quanto la Commissione ha previsto nella delibera n. 6/2013, in merito alla necessità di un coordinamento e di una integrazione fra gli ambiti relativi alla *performance* e alla trasparenza, affinché le misure contenute nei Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità diventino obiettivi da inserire nel Piano della performance.

Tra le possibili misure, con riferimento in particolare alle amministrazioni con organizzazione complessa, può essere valutata quella relativa all'individuazione di referenti per la trasparenza in strutture interne all'amministrazione, anche territoriali. Le modalità di coordinamento tra il Responsabile della trasparenza e i referenti vanno indicate nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

È, inoltre, opportuno segnalare che all'interno del Programma devono essere previste **specifiche misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza** la cui definizione è rimessa all'autonomia organizzativa delle singole amministrazioni. Si ricorda che alla corretta attuazione del Programma triennale, come già indicato nella delibera n. 2/2012, concorrono, oltre al Responsabile della trasparenza, tutti gli uffici dell'amministrazione, sia centrali che periferici e i relativi dirigenti.

Contenuto minimo di dati e informazioni del Piano territoriale di prevenzione della corruzione.

- Individuazione degli attori interni ed esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del piano
- Indicazione di canali, strumenti e iniziative di informazione
- Indicazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione
- Indicazione della metodologia effettuata per la valutazione del rischio
- Indicazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la possibilità che il rischio si verifichi
- Indicazione delle misure dirette alla formazione in materia di corruzione
- Indicazione delle modifiche al codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- Indicazione dei criteri di rotazione del personale
- Disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai dipendenti pubblici
- Disciplina delle attribuzioni di incarichi dirigenziali
- Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti
- Misure per la tutela dei whistleblower (dipendente che effettua segnalazione di illecito)
- Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
- Iniziative nell'ambito dei contratti pubblici
- Sanzioni da irrogare per l'inosservanza delle disposizioni

Indice del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Introduzione: organizzazione e funzioni dell'amministrazione

Organizzazione e funzioni dell'amministrazione, anche con riferimento a particolari strutture interne (ad es.: corpi e istituti) e agli uffici periferici, laddove presenti

1. Le principali novità

In questa sezione del Programma vanno evidenziati i principali cambiamenti intervenuti rispetto al Programma precedente

2. Procedimento di elaborazione e adozione del Programma

In questa sezione del Programma è opportuno illustrare:

- gli obiettivi strategici in materia di trasparenza posti dagli organi di vertice negli atti di indirizzo
- i collegamenti con il Piano della *performance* o con analoghi strumenti di programmazione previsti da normative di settore
- l'indicazione degli uffici e dei dirigenti coinvolti per l'individuazione dei contenuti del Programma
- le modalità di coinvolgimento degli *stakeholder* e i risultati di tale coinvolgimento
- i termini e le modalità di adozione del Programma da parte degli organi di vertice

3. Iniziative di comunicazione della trasparenza

In questa sezione vanno illustrati:

- iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati
- organizzazione e risultati attesi delle Giornate della trasparenza

4. Processo di attuazione del Programma

In questa sezione occorre fare riferimento a:

- individuazione dei dirigenti responsabili della trasmissione dei dati (nel caso in cui i dati siano archiviati in una banca dati, per trasmissione si intende sia l'immissione dei dati nell'archivio che la confluenza dei dati dall'archivio al soggetto responsabile della pubblicazione)
- individuazione dei dirigenti responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati
- individuazione di eventuali referenti per la trasparenza e specificazione delle modalità di coordinamento con il Responsabile della trasparenza
- misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi
- 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
- strumenti e tecniche di rilevazione dell'effettivo utilizzo dei dati da parte degli utenti della sezione "Amministrazione Trasparente"
- misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico

5. "Dati ulteriori"

- indicazione dei dati ulteriori, in tabelle in formato aperto, che l'amministrazione si impegna a pubblicare entro la fine dell'anno e nel triennio, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 4, c. 3, del d.lgs. n. 33/2013

Come già previsto dalle delibere CIVIT nn. 105/2010 e 2/2012, **tutte le amministrazioni sono tenute a pubblicare il testo del Programma sul proprio sito istituzionale** nella sezione "Amministrazione trasparente", secondo quanto previsto dall'allegato A del d.lgs. n. 33/2013, impiegando un formato aperto di pubblicazione (ad esempio HTML o PDF/A).

Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e monitoraggio sull'elaborazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

In considerazione dei rilevanti profili di responsabilità connessi all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e ai più penetranti poteri di controllo attribuiti alla Commissione e al Responsabile della trasparenza dal d.lgs. n. 33/2013, assume particolare rilievo, nel nuovo quadro normativo, l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi cui sono tenuti gli OIV ai sensi dell'art. 14, e. 4, lett. g), del d.lgs.n. 150/2009.

Resta invariato l'oggetto dell'attestazione che, anche per il 2013, sarà riferita non solo

all'avvenuta pubblicazione dei dati ma anche alla qualità degli stessi in termini di completezza, aggiornamento e apertura. **L'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dovrà essere completata e inviata alla CIVIT in formato elettronico entro e non oltre il 31 dicembre 2013.**

La Commissione renderà disponibile, in tempi utili, la nuova griglia per l'attestazione 2013 nonché fornirà indicazioni operative ulteriori sulla redazione dell'attestazione e sulle modalità di trasmissione alla CIVIT da parte degli OIV.

La Commissione, inoltre, si riserva la facoltà di chiedere agli OIV di alcune tipologie di amministrazioni di effettuare **attestazioni mirate sull'assolvimento di specifiche categorie di obblighi di pubblicazione** nei mesi che precedono il termine del **31 dicembre 2013** per l'invio dell'attestazione. Le attestazioni predisposte dagli OIV costituiscono l'unico strumento di verifica sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione nel corso del 2013.

Accesso civico

Tra le novità introdotte dal d.lgs. n. 33/2013 una delle principali riguarda l'istituto dell'accesso civico (art.5). Le amministrazioni sono tenute ad adottare autonomamente le misure organizzative necessarie al fine di assicurare l'efficacia di tale istituto e a pubblicare, nella sezione "Amministrazione trasparente", gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo, corredate dalle informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto.

Il Responsabile della trasparenza, si pronuncia in ordine alla richiesta di accesso civico e ne controlla e assicura la regolare attuazione.

Peraltro, nel caso in cui il Responsabile non ottemperi alla richiesta, è previsto che il richiedente possa ricorrere al titolare del potere sostitutivo che, dunque, assicura la pubblicazione e la trasmissione all'istante dei dati richiesti.

Ai fini della migliore tutela dell'esercizio dell'accesso civico e preferibilmente nei casi in cui vi sia un unico dirigente cui attribuire le funzioni di Responsabile della trasparenza e di prevenzione della corruzione, le funzioni relative all'accesso civico del citato decreto possono essere delegate dal Responsabile della trasparenza ad altro dipendente, in modo che il potere sostitutivo possa rimanere in capo al Responsabile stesso.

Codici di comportamento

L'articolo 54 del d.lgs. n. 165/2001 come modificato dalla legge 190 (cd. Brunetta) ha assegnato al Governo il compito di definire un Codice di comportamento dei pubblici dipendenti *“al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico”*.

In attuazione della delega il Governo ha approvato il d.P.R. n. 62 del 2013 recante il **Codice di comportamento dei dipendenti pubblici**.

Il nuovo codice sostituisce quello approvato con d.m. 28 novembre 2000.

Secondo quanto previsto dall'articolo 1, comma 2 del Codice ciascuna amministrazione deve definire, con procedura aperta alla partecipazione e previo parere del proprio O.I.V. in proprio codice di comportamento nel rispetto dei criteri, delle linee guida e di modelli uniformi definiti dalla CIVIT.

Contenuti minimi del codice

-Limite soglia orientativa per i regali non consentiti (che in ogni caso non possono superare i 150,00 euro)

-Obbligo di rispettare le misure di prevenzione e di prestare collaborazione nei confronti del responsabile della prevenzione.

-Disposizioni particolari per i dirigenti (*il cd. Bravo Funzionario è il dirigente che assume atteggiamenti leali e trasparenti, adotta un comportamento esemplare e imparziale, cura il benessere organizzativo della struttura, favorisce l'instaurarsi di rapporti cordiali e rispettosi tra i collaboratori, ...favorisce la diffusione della conoscenza di buone prassi...*)

Conclusione

Il Piano territoriale di prevenzione della corruzione, inteso come complesso organico di misure preventive della corruzione, non può essere considerato come l'ennesimo adempimento che si aggiunge a quelli fin qui imposti alle amministrazioni, quali il piano della performance e l'obbligo di rivedere tutti i procedimenti al fine di semplificarne lo svolgimento e ridurre significativamente i termini di conclusione.

Il PTCP, pur mirato alla prevenzione della corruzione, si presenta *come l'occasione per portare a coerenza complessiva la necessaria opera di riorganizzazione degli uffici e dei procedimenti amministrativi interni, comprendendovi l'adozione di misure di controllo sull'efficienza, sull'efficacia dell'amministrazione e sui corretti comportamenti dei funzionari, al fine di garantire, insieme, il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione*.

Non a caso si chiede che il PTCP sia collegato, coerente ed in linea sia con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità che con il codice di comportamento dell'amministrazione.

Ariano Irpino, 23 ottobre 2013

Il Segretario Generale
Avv. Monica Cinque

