



Commissione indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche

Autorità Nazionale Anticorruzione

Presidente

Delibera n. 50/2013

**“Linee guida per l’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità
2014-2016”**

INDICE

Premessa	3
1. Sull'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. n. 33/2013	5
2. Aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità	6
2.1. Termine per l'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità	7
2.2. Elaborazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.....	8
2.3. Contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.....	9
2.4. Dati ulteriori	13
3. Attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione e monitoraggio sull'elaborazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.....	14
4. Accesso civico.....	16

Allegati

Allegato 1	Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti
Allegato 1.1	Nota esplicativa dell'Allegato 1 – Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti
Allegato 2	Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati
Allegato 3	Scheda <i>standard</i> per la compilazione del Programma triennale sul Portale della trasparenza (solo per le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici nazionali)
Allegato 4	Monitoraggio sull'avvio ciclo della trasparenza 2014 da parte degli OIV (solo per le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici nazionali)
Allegato 5	Calendario delle attività in materia di trasparenza per gli anni 2013 e 2014

Premessa

La disciplina sulla trasparenza nelle pubbliche amministrazioni è stata oggetto, negli ultimi mesi, di penetranti interventi normativi.

Innanzitutto, 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. La legge ha conferito, inoltre, una delega al governo ai fini dell’adozione di un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

La legge 17 dicembre 2012, n. 221, *“Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese”*, aveva poi differito al 31 marzo 2013 il termine per l’adozione del Piano della prevenzione della corruzione, ai sensi dell’art. 1, c. 8, della legge n. 190/2012. In considerazione del rilievo della trasparenza all’interno dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, del predetto differimento del termine per la loro adozione, nonché della delega sul riordino degli obblighi di trasparenza, questa Commissione, quale Autorità Nazionale Anticorruzione, nella delibera n. 6/2013, *“Linee guida relative al ciclo di gestione della performance per l’annualità 2013”*, al fine di evitare duplicazioni, si era riservata di intervenire successivamente, per definire il termine e le modalità di aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità e il suo coordinamento con il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Da ultimo, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012 sopra citata, 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 (art. 1, c. 2, d.lgs. n. 33/2013). 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 (art. 5).

Esso 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 e è stata prevista la creazione della sezione "Amministrazione trasparente", che sostituisce la precedente sezione "Trasparenza, valutazione e merito" prevista dall'art. 11, c. 8, del d.lgs. n. 150/2009. Nello specifico, la nuova sezione sarà articolata in sotto-sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a tipologie di dati da pubblicare, come indicato nell'allegato A del d.lgs. n. 33/2013 e nell'allegato 1 alla presente delibera.

Infine, il decreto provvede a implementare il sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza.

Alla luce delle rilevanti modifiche normative, le presenti Linee guida forniscono, a integrazione delle delibere CiVIT n. 105/2010, "*Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*", e n. 2/2012, "*Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*", le principali indicazioni per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e per il suo coordinamento con il Piano di prevenzione della corruzione previsto dalla legge n. 190/2012, per il controllo e il monitoraggio sull'elaborazione e sull'attuazione del Programma.

In allegato sono resi disponibili:

- a) l'elenco degli obblighi di pubblicazione attualmente vigenti per le amministrazioni pubbliche con l'individuazione dei rispettivi ambiti soggettivi di applicazione (allegato 1);
- b) una nota esplicativa dell'elenco degli obblighi di pubblicazione (allegato 1.1)
- c) un documento tecnico sui criteri di qualità dei dati da pubblicare (allegato 2);
- d) la scheda *standard* per la compilazione del Programma triennale sul Portale della trasparenza da parte delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non economici nazionali (allegato 3);
- e) la scheda di monitoraggio dell'OIV sull'avvio ciclo della trasparenza per le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici nazionali (allegato 4);
- f) il calendario degli adempimenti in materia di trasparenza per gli anni 2013 e 2014 (allegato 5).

1. **Sull'ambito soggettivo di applicazione del d.lgs. n. 33/2013**

In via generale, l'art. 11, c. 1, prevede che il decreto si applichi alle **amministrazioni di cui all'art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001**, ossia a tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende e amministrazioni dello Stato a ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le 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.

Per quanto concerne le Agenzie fiscali previste dal d.lgs. n. 300/1999, il mancato perfezionamento dell'apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottarsi di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, previsto dal d.lgs. n. 235/2010 per la definizione dei limiti e delle modalità di applicazione delle disposizioni dei titoli II e III del d.lgs. n. 150/2009 al personale del Ministero dell'Economia e delle Finanze e delle Agenzie fiscali, non preclude l'immediata applicazione a esse delle disposizioni in materia di trasparenza previste dalla legge n. 190/2012 e dal d.lgs. n. 33/2013.

Per quanto riguarda, più specificamente, gli **enti territoriali** nonché gli **enti pubblici** e i **soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo**, nelle more dell'adozione delle intese di cui all'art. 1, c. 61, della legge n. 190/2012, gli stessi sono tenuti a dare comunque attuazione alle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013. Ulteriori indicazioni e specificazioni potranno derivare dalle suddette intese con cui verranno definiti eventuali particolari adempimenti attuativi.

Le indicazioni contenute nella presente delibera costituiscono un parametro di riferimento anche per gli enti pubblici e per i soggetti di diritto privato sottoposti al controllo delle regioni, delle province autonome di Trento e Bolzano e degli enti locali.

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. Per l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza, gli OIV, o le altre strutture interne a ciò deputate, si dovranno attenere a quanto previsto nel paragrafo 3.

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, limitatamente all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea. Ne consegue che esse sono tenute a costituire la sezione "Amministrazione trasparente" nei propri siti *internet*. Tali società è opportuno che prevedano, al proprio interno, una funzione di controllo e di monitoraggio dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, anche al fine di dichiarare, entro il 31 dicembre, l'assolvimento degli stessi. Esse provvedono a organizzare, per quel che riguarda le richieste da parte dei cittadini e delle imprese sui dati non pubblicati, un sistema che fornisca risposte tempestive secondo i principi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013. Non sono tenute, invece, ad adottare il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Per le **autorità di garanzia, vigilanza e regolazione**, il legislatore ha stabilito che esse provvedono all'attuazione della disciplina vigente in materia di trasparenza secondo le disposizioni dei rispettivi ordinamenti.

Le disposizioni del decreto vanno poi coordinate con quanto previsto dall'art. 1, c. 34, della legge n. 190/2012 secondo cui anche gli enti pubblici nazionali, da intendersi come **enti pubblici economici**, sono tenuti all'applicazione dei cc. da 15 a 33 dell'art. 1 della medesima legge, che riguardano, in gran parte, obblighi di trasparenza. Ne consegue l'opportunità, anche per tali enti, di costituire la sezione "Amministrazione trasparente" nei propri siti *internet* e di prevedere, al proprio interno, una funzione di controllo e di monitoraggio dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, anche al fine di dichiarare, entro il 31 dicembre, l'assolvimento degli stessi. Essi provvedono a organizzare, per quel che riguarda le richieste da parte dei cittadini e delle imprese sui dati non pubblicati, un sistema che fornisca risposte tempestive secondo i principi dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013. Non sono tenuti, invece, ad adottare il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Il d.lgs. n. 33/2013 contiene, poi, una serie di obblighi di pubblicazione settoriali (ad esempio in materia ambientale, in materia sanitaria e di pianificazione e governo del territorio) il cui ambito di applicazione è circoscritto a categorie di soggetti individuati volta per volta dalle singole norme. Al riguardo si rinvia all'allegato 1.

2. 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).

2.1. 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 Programma triennale per trasparenza e l'integrità e il Piano triennale di prevenzione della corruzione possono essere predisposti altresì quali documenti distinti, purché sia assicurato il coordinamento e la coerenza fra i contenuti degli stessi.

In ragione di questo stretto raccordo fra i due strumenti programmatici, che ogni amministrazione potrà realizzare secondo le proprie peculiarità organizzative e funzionali, discende l'opportunità che, a regime, il termine per l'adozione dei due atti sia lo stesso e cioè il 31 gennaio (art. 1, c. 8, legge n. 190/2012).

In sede di prima applicazione la legge n. 221/2012 aveva disposto che il termine per l'adozione dei Piani triennali per la prevenzione della corruzione fosse il 31 marzo 2013. Nelle more dell'adozione del Piano nazionale anticorruzione, che costituisce la base per i singoli Piani triennali di prevenzione della corruzione, e in considerazione dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 33/2013 nonché dell'avvenuta adozione dei Piani della *performance* per il triennio 2013-2015, o di analoghi strumenti di programmazione, il termine per l'adozione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è il **31 gennaio 2014**, salvo successive integrazioni al fine di coordinarne i contenuti con quelli del Piano triennale per la prevenzione della corruzione qualora entro quella data non sia stato adottato anche quest'ultimo.

Il differimento del termine per l'adozione del Programma risponde a esigenze di semplificazione volte a non creare duplicazioni di adempimenti da parte delle pubbliche amministrazioni e a consentire l'adozione di atti programmatici fra loro coerenti e coordinati.

Rileva, infatti, l'esigenza di evitare la nuova rielaborazione del Piano della *performance* per il triennio 2013-2015, o di analoghi strumenti di programmazione, volta a garantirne il collegamento con il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Inoltre, questo differimento tiene anche conto del fatto che ad oggi non è stato ancora adottato il Piano nazionale anticorruzione che costituisce un importante presupposto per la definizione delle misure in materia di trasparenza.

Infine, il differimento del termine 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** (sul punto si veda il paragrafo 3).

Gli enti territoriali adottano il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità secondo le modalità e i termini definiti dalla presente delibera fino a quando e nei limiti in cui interverranno le intese in sede di Conferenza unificata, previste dall'art. 1, c. 61, della legge n. 190/2012.

Le presenti indicazioni sul Programma triennale costituiscono, altresì, principi di riferimento per le autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione per l'attuazione di quanto previsto dalla normativa vigente in materia di trasparenza ai sensi dell'art. 11, c. 3, del d.lgs. n. 33/2013.

2.2. 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, c. 1, del d.lgs. n. 33/2013, sono svolte, di norma, dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'art. 1, c. 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 d.lgs. n. 33/2013 ha optato per una soluzione già anticipata dalla Commissione nell'immediatezza dell'entrata in vigore della legge n. 190/2012, e motivata dal rilievo attribuito da quest'ultima alla trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Complessivamente, inoltre, è opportuno sottolineare la strumentalità e la complementarietà del ciclo della *performance* con la prevenzione della corruzione.

Il processo di elaborazione e attuazione del Programma resta sostanzialmente lo stesso e continuerà pertanto ad articolarsi secondo le fasi, le attività e i soggetti competenti indicati nella delibera n. 2/2012. Vi è, infatti, una significativa coerenza tra quanto previsto nella citata delibera e il contenuto del d.lgs. n. 33/2013, che ha tuttavia ulteriormente specificato ruoli e responsabilità dei soggetti coinvolti nella predisposizione e nel controllo sull'attuazione del Programma.

A questo proposito, 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), a CiVIT e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina (art. 43, cc. 1 e 5, d.lgs. n. 33/2013).

Gli inadempimenti sono altresì segnalati da CiVIT ai vertici politici delle amministrazioni, agli OIV e, ove necessario, alla Corte dei conti ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità (art. 45, c. 4, d.lgs. n. 33/2013). 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 (art. 46, d.lgs. n. 33/2013). Tali responsabilità, però, non ricadono unicamente sul Responsabile della trasparenza; infatti, ai sensi dell'art. 46, c. 2, 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.

Infatti, 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 ”* (art. 43, c. 3). Al riguardo si precisa che per trasmissione si intende, nel caso in cui i dati siano archiviati in una banca dati, sia l'immissione dei dati nell'archivio sia la confluenza degli stessi dall'archivio al soggetto responsabile della pubblicazione sul sito. In particolare, nella amministrazioni con un'organizzazione complessa, è opportuno che le stesse formalizzino in un atto organizzativo interno e, quando verrà adottato, nel Programma triennale, se vi siano e quali siano i soggetti responsabili, oltre che dell'elaborazione dei dati, della loro trasmissione e pubblicazione sul sito istituzionale, laddove non coincidano con il Responsabile della trasparenza.

E' necessario sottolineare che l'individuazione di tali dirigenti è opportuno venga effettuata anche per gli uffici periferici, laddove esistenti. Sarà cura dell'amministrazione prevedere nel Programma triennale, o nell'atto organizzativo di cui sopra, come coordinare le attività previste a livello centrale con quelle delle sedi periferiche.

2.3. Contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

L'art. 10 del d.lgs. n. 33/2013 individua i principali contenuti del Programma triennale. Le previsioni di tale norma si pongono in continuità con le delibere CiVIT nn. 105/2010 e 2/2012 e con quanto emerso dai monitoraggi effettuati dalla Commissione sui Programmi triennali dei Ministeri e degli enti pubblici nazionali in cui era stata rilevata la necessità di una maggiore integrazione tra *performance* e trasparenza per quanto riguarda sia la pubblicazione delle informazioni prodotte dal

ciclo di gestione della *performance*, che la esplicita previsione nel Piano della *performance* di specifici obiettivi in tema di trasparenza.

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, par. 3.1., lett. b), 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*.

Il Programma, infatti, deve indicare le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità in quanto "*definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'articolo 43, comma 3*", misure e iniziative che devono essere collegate con quelle previste dal Piano di prevenzione della corruzione (art. 10, c. 2, d.lgs. n. 33/2013).

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** (art. 10, cc. 2 e 7, e art. 43, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013) 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.

Resta inteso il necessario rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 33/2013, e, in particolare, della disposizione contenuta nell'art. 4, c. 4, del d.lgs. n. 33/2013 secondo la quale "*nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione*", nonché di quanto previsto

dall'art. 4, c. 6, del medesimo decreto che prevede un divieto di “*diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale*”.

Per la redazione del Programma triennale è fortemente auspicato che le amministrazioni seguano l'indice riportato nella Tabella n. 1 al fine di garantire l'uniformità e, dunque, la comparabilità dei Programmi stessi.

Tabella 1. 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

La Commissione ribadisce, inoltre, che il Programma triennale è innanzitutto uno strumento rivolto ai cittadini e alle imprese con cui le amministrazioni rendono noti gli impegni in materia di trasparenza. Ne consegue l'importanza che nella redazione del documento sia privilegiata la chiarezza espositiva e la comprensibilità dei contenuti anche per chi non è uno specialista del settore.

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).

Le amministrazioni statali, gli enti pubblici non economici nazionali, le Agenzie, incluse quelle fiscali di cui al d.lgs. n. 300/1999, le Università e le Camere di Commercio sono tenuti a comunicare alla CiVIT, all'indirizzo e-mail segreteria.commissione@civit.it, esclusivamente il link della pagina nella quale è pubblicato il Programma, specificando nell'oggetto della trasmissione la denominazione dell'amministrazione e la dicitura "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016".

Nelle more della definizione di un sistema e di un programma di controllo che la CiVIT si riserva di comunicare, **tutti gli altri enti e amministrazioni non sono tenuti a trasmettere il link del Programma alla CiVIT.**

Per le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici nazionali, sarà cura del Responsabile della trasparenza inserire **entro il 28 febbraio 2014** sul Portale della trasparenza le informazioni sugli aspetti più rilevanti del Programma secondo il formato *standard* contenuto nell'**allegato 3**. La Commissione si riserva di fornire a queste medesime amministrazioni, successivamente a una fase di sperimentazione, le modalità di accesso e trasmissione al Portale della trasparenza.

2.4. Dati ulteriori

Come già precisato nella delibera CiVIT n. 2/2012, la più recente accezione della trasparenza quale “accessibilità totale”, implica che le amministrazioni si impegnino, nell’esercizio della propria discrezionalità e in relazione all’attività istituzionale espletata, a pubblicare sui propri siti istituzionali dati “ulteriori” oltre a quelli espressamente indicati e richiesti da specifiche norme di legge. La pubblicazione dei “dati ulteriori” è prevista anche dalla legge n. 190/2012 come contenuto dei Piani triennali di prevenzione della corruzione (art. 1, c. 9, lett. f) e dallo stesso d.lgs. n. 33/2013 (art. 4, c. 3).

Il d.lgs. n. 33/2013, all’art. 1, c. 1, nell’esplicitare il principio generale di trasparenza e nel fare riferimento alle 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”* offre un criterio di discrezionalità molto ampio che è opportuno sia letto in una logica di piena apertura dell’amministrazione verso l’esterno e non declinato solamente in forme di mero adempimento delle norme puntuali sugli obblighi di pubblicazione.

In questa ottica, i dati ulteriori sono quelli che ogni amministrazione, in ragione delle proprie caratteristiche strutturali e funzionali, dovrebbe individuare a partire dalle richieste di conoscenza dei propri portatori di interesse, anche in coerenza con le finalità del d.lgs. n. 150/2009 e della legge n. 190/2012. A tal fine, ad esempio, potrebbe essere utile, oltre che una più attenta “funzione di ascolto” dei portatori di interesse, un’analisi delle richieste di accesso ai dati ai sensi della legge n. 241/1990 per individuare tipologie di informazioni che, a prescindere da interessi prettamente individuali, rispondono a richieste frequenti e che, pertanto, possa essere opportuno rendere pubbliche nella logica dell’accessibilità totale.

Tenuto conto dei costi che l’amministrazione deve sopportare anche per l’individuazione e la pubblicazione di tali dati, è importante sottolineare che si deve trattare di dati utili per i portatori di interesse. Essi possono anche consistere in elaborazione di “secondo livello” di dati e informazioni

obbligatoria, resi più comprensibili per gli interlocutori che non hanno specifiche competenze tecniche.

A titolo esemplificativo si richiamano alcune categorie di dati già indicate dal paragrafo n. 5 della delibera CiVIT n. 2/2012, quali ad esempio quelli sulle tipologie di spesa e sulle tipologie di entrata, quelli sull'attività ispettiva e quelli sul sistema della responsabilità disciplinare e, per quanto riguarda i pagamenti, i dati sulle fatture, i mandati e i relativi tempi di pagamento.

Resta inteso che la pubblicazione di dati ulteriori deve essere effettuata nel rispetto dell'art. 4, c. 3, del d.lgs. n. 33/2013, in virtù del quale *“le pubbliche amministrazioni possono disporre la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti che non hanno l'obbligo di pubblicare ai sensi del presente decreto o sulla base di specifica previsione di legge o regolamento, fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge, procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti”*.

Nel Programma le amministrazioni indicheranno, in tabelle pubblicate in formato aperto, i dati ulteriori individuati ai fini della pubblicazione entro la fine dell'anno e nel triennio.

Come riportato nell'allegato I alla delibera, i dati, le informazioni e i documenti ulteriori per i quali non sussiste un espresso obbligo di pubblicazione dovranno essere pubblicati nella sotto-sezione di primo livello *“Altri contenuti - Dati ulteriori”*, laddove non sia possibile ricondurli ad alcuna delle sotto-sezioni in cui deve articolarsi la sezione *“Amministrazione trasparente”*.

3. 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, c. 4, lett. g), del d.lgs. n. 150/2009.

Facendo seguito al monitoraggio sulle attestazioni della trasparenza prodotte dagli OIV e condotto da CiVIT nel 2012, gli allegati 1 e 2 hanno lo scopo di aggiornare il quadro degli obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali nonché di specificare alcuni aspetti dirimenti relativi alla qualità dei dati pubblicati. L'intento, oltre che di fornire un quadro unitario per le pubbliche amministrazioni, è anche quello di rendere più omogenee le attività di controllo, monitoraggio e attestazione degli OIV.

Nell'allegato 1 è disponibile un elenco degli obblighi di pubblicazione attualmente in vigore in cui è proposta una specifica tempistica per l'aggiornamento dei dati, coerente con quanto stabilito al riguardo dal d.lgs. n. 33/2013. L'elenco è accompagnato da una nota esplicativa disponibile nell'allegato 1.1.

L'allegato 2 costituisce, invece, un documento tecnico in cui sono specificate le nozioni di completezza, aggiornamento e apertura del formato dei dati utilizzate dalla Commissione ai fini della propria attività di vigilanza e di controllo. Il documento non è finalizzato a delineare *standard* e specifiche tecniche per la pubblicazione dei dati. Esso, piuttosto, mira a precisare i criteri di qualità del contenuto informativo dei dati al fine di risolvere le incertezze di interpretazione di tali criteri emerse in sede di monitoraggio delle attestazioni 2012.

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. Come già anticipato nel paragrafo 2.1., **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. È necessario, pertanto, che le amministrazioni programmino le attività e adottino tutte le soluzioni e le misure operative e organizzative utili a garantire tempestivamente l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione vigenti.

Oltre alla verifica sul rispetto degli obblighi di pubblicazione al 2013, esclusivamente gli OIV delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non economici nazionali dovranno curare anche il **monitoraggio sull'avvio del ciclo della trasparenza per il 2014, secondo i contenuti dell'allegato 4.**

Esso sarà focalizzato sui seguenti aspetti:

- a) qualità del processo di elaborazione del Programma;
- b) qualità del processo di attuazione previsto nel Programma.

La Commissione si riserva di fornire indicazioni operative ulteriori ai fini dell'inserimento sul Portale della trasparenza dei dati del monitoraggio degli OIV sull'avvio ciclo della trasparenza 2014. Gli esiti dei riscontri effettuati dall'OIV dovranno comunque pervenire alla CiVIT **entro il 28 febbraio 2014**.

Al fine di offrire un quadro unitario dei termini e delle scadenze con riferimento alle attività che le amministrazioni e gli OIV devono porre in essere in materia di trasparenza, nell'allegato 5 è reso disponibile un apposito calendario per gli anni 2013 e 2014.

4. 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, ai sensi dell'art. 5, c. 2, del decreto, si pronuncia in ordine alla richiesta di accesso civico e, in virtù dell'art. 43, c. 4, ne controlla e assicura la regolare attuazione. Peraltro, nel caso in cui il Responsabile non ottemperi alla richiesta, l'art. 5, c. 4, prevede 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 di cui all'art. 5, c. 2, 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. Questa soluzione, rimessa all'autonomia organizzativa degli enti, consentirebbe di evitare che il soggetto titolare del potere sostitutivo rivesta una qualifica inferiore rispetto al soggetto sostituito.

Inoltre, anche al fine di monitorare e migliorare il sistema della trasparenza, la Commissione evidenzia quanto già indicato nella delibera n. 2/2012 in relazione all'opportunità che le amministrazioni approntino propri strumenti e iniziative di ascolto dei cittadini e delle imprese con riferimento alla rilevazione quantitativa degli accessi alla sezione "Amministrazione trasparente" e alla raccolta del *feedback* degli *stakeholder* sul livello di utilità dei dati pubblicati nonché di

eventuali reclami in merito a inadempienze riscontrate, pubblicando annualmente i risultati di tali rilevazioni.

Roma, 4 luglio 2013

Romilda Rizzo
