



Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità Triennio 2015-2017

1. Introduzione

Il decreto legislativo n.150/2009 stabilisce che le Pubbliche Amministrazioni devono assicurare l'accessibilità totale, anche attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali, 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 svolta dagli organi competenti.

La trasparenza intesa come accessibilità totale a tutti gli aspetti dell'organizzazione costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche per la tutela dei diritti civili e sociali, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione ed è uno strumento essenziale per assicurare il rispetto dei valori costituzionali d'imparzialità e buon andamento della pubblica amministrazione, così come sanciti dall'art. 97 Cost.

La trasparenza favorisce la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale ai seguenti scopi:

- a) Sottoporre al controllo ogni fase del ciclo di gestione della performance;
- b) Assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative e delle loro modalità di erogazione;
- c) Prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità;
- d) Aprire al cittadino l'attività amministrativa allo scopo di evitare l'autoreferenzialità della P.A.;
- e) Assicurare il miglioramento continuo dei servizi pubblici resi alla cittadinanza, da realizzare anche con il contributo partecipativo dei portatori di interesse (stakeholder);

Le Linee Guida per i siti Web della P.A. approvate dalla Direttiva del 26.11.2009, n° 8 del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'Innovazione stabiliscono che i siti web delle P.A. devono rispettare il principio della trasparenza tramite **"accessibilità totale"** da parte del cittadino alle informazioni sull'organizzazione dell'Ente pubblico, definendo, fra l'altro, i contenuti minimi dei siti istituzionali pubblici.

La deliberazione n. 6/2010 della CIVIT chiarisce che **"le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di essere trasparenti nei confronti dei cittadini e della collettività"**. Secondo la circolare, il rispetto pieno e diffuso degli obblighi di trasparenza è anche un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione dato che rende visibili i rischi di cattivo funzionamento, facilita la diffusione delle informazioni e delle conoscenze e consente la comparazione fra le diverse esperienze amministrative.

La CIVIT (oggi ANAC), in seguito ha emanato la deliberazione 2/2012 nella quale sono dettate nuove linee guida per la predisposizione e l'aggiornamento del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità. La deliberazione stabilisce il riparto della competenza fra i seguenti organi nella promozione e al coordinamento del processo di formazione e adozione del Programma.

L'insieme di norme eterogenee emanate è stato riordinato dal decreto legislativo nr. 33 del 14 marzo 2013. Secondo questo decreto, *"la trasparenza costituisce un elemento essenziale per la lotta alla corruzione e all'illegalità"*. La pubblicazione dei dati e delle informazioni sui siti istituzionali diventa lo snodo centrale per consentire un'effettiva conoscenza dell'azione delle PA e per sollecitare e agevolare la partecipazione dei cittadini all'attività amministrativa.

Il decreto si applica a tutte le pubbliche amministrazioni e alle società partecipate e controllate dalle P.A con esclusione delle società quotate in borsa.

Per il cittadino la trasparenza è lo strumento per conoscere e controllare il funzionamento interno di una P.A., avere un'informazione corretta, conoscere le procedure per poter avviare un'azione di tutela dei propri diritti e interessi legittimi e avere la garanzia della trasparenza dell'azione amministrativa.

Il diritto alla trasparenza indica, quindi, il diritto di ogni cittadino a ricevere informazioni, comprensibili, chiare e trasparenti in ogni fase del suo rapporto con l'erogatore del servizio.

Attraverso la trasparenza si conseguono i seguenti obiettivi:

- a) ***l'accountability* cioè la responsabilità della pubblica amministrazione sui risultati conseguiti.**
- b) la **responsività** cioè la capacità di rendere conto di scelte, comportamenti e azioni e di rispondere alle questioni poste dagli stakeholder.
- c) la **compliance** cioè la capacità di far rispettare le norme, sia nel senso di finalizzare l'azione pubblica all'obiettivo stabilito nelle leggi sia nel senso di fare osservare le regole di comportamento degli operatori della PA. Significa anche adeguare l'azione amministrativa agli standard di qualità e di appropriatezza definiti dalle leggi e dai regolamenti o dagli impegni assunti volontariamente.

Gli obiettivi descritti nel Programma sono realizzati principalmente attraverso la pubblicazione dei dati, delle notizie, delle informazioni, degli atti e dei provvedimenti, in conformità alle disposizioni legislative, sul sito www.comune.prato.it, nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente". Per controllo a carattere sociale è da intendere quello che si realizza esclusivamente mediante l'attuazione dell'obbligo generale di pubblicazione e che risponde a mere richieste di conoscenza e trasparenza.

Ogni amministrazione, deve adottare **un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**, da aggiornare annualmente. Il programma deve indicare le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dall'A.N.A.C.. Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma è, di norma, una sua sezione.

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione.

2. I Soggetto coinvolti

La Giunta Comunale

Deve avviare il processo e dettare gli indirizzi per l'elaborazione e all'aggiornamento annuale del Programma e definire gli **obiettivi strategici** in materia di trasparenza, da declinare nei contenuti del Programma triennale.

Il Responsabile per la Trasparenza

Il responsabile svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo Indipendente di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio responsabile per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il responsabile provvede all'aggiornamento del Programma e a individuare le misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione.

Il responsabile della trasparenza ha il compito di controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico. Egli deve segnalare i casi d'inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione all'ufficio responsabile per i procedimenti disciplinari, per l'attivazione del procedimento disciplinare.

Il responsabile segnala, altresì, gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, al Nucleo Indipendente di Valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Il Segretario Generale/ Direttore Generale

Il Segretario Generale è il responsabile del sistema di prevenzione della corruzione e dell'illegalità dell'ente e in tale veste predispone la proposta di piano da adottarsi annualmente a cura della Giunta Comunale. Il Piano della Trasparenza costituisce una sezione del Piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità.

Di norma il responsabile anticorruzione è anche il responsabile per la trasparenza. Attualmente nel Comune di Prato la responsabilità per la trasparenza è stata attribuita al Vice-Segretario Generale, che adempie alle funzioni di cui al precedente art. 11 sotto il coordinamento e in stretta collaborazione con il Segretario Generale.

In particolare sono compiti del Segretario Generale in materia di trasparenza:

- a) attuare il raccordo fra il piano della trasparenza e quello anticorruzione;
- b) Svolgere attività di sensibilizzazione nei confronti dei dirigenti e degli altri soggetti tenuti a garantire il regolare flusso delle informazioni, anche attraverso la convocazione della Conferenza dei Dirigenti;

- c) Svolgere, su richiesta del responsabile per la trasparenza, poteri d'intervento atti a garantire il regolare flusso delle informazioni;
- d) Adottare - su richiesta del responsabile per la trasparenza - disposizioni di servizio attuative del Piano della Trasparenza nei confronti dei dirigenti.

I Dirigenti

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.

Ciascun dirigente assicura la trasmissione al responsabile per la trasparenza e alla rete civica tutte le notizie gli atti e i documenti previste dalle norme di legge e dal presente piano tempestivamente e comunque entro e non oltre 30 giorni dalla formazione dell'atto, del dato o del documento, ovvero con la tempistica di aggiornamento prevista nell'allegato n. 2 *"Attuazione del D. Lgs. 33/2013 – Tempi di realizzazione 2015 – 2017"*. Si precisa che l'allegato n.1 al presente piano è costituito dal documento denominato *"Standard di pubblicazione - Consigli e accorgimenti utili per la redazione dei documenti destinati al web"*.

Il Nucleo di Valutazione (N.d.V.)

Questo organo verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma per la trasparenza con quelli indicati nel Piano della performance, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Il N.d.V. utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati. L'A.N.A.C ha definito le modalità di assolvimento degli obblighi con propria Deliberazione n.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.)

Essa controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti o la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza. Essa deve controllare i responsabili per la trasparenza. L'ANAC può chiedere al Nucleo di Valutazione informazioni sui controlli eseguiti.

In relazione alla loro gravità, L'ANAC segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa all'ufficio responsabile per i procedimenti disciplinari per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni. L'ANAC segnala gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, ai Nuclei di Valutazione e, se del caso, alla Corte dei conti, per l'attivazione delle altre forme di responsabilità.

3. Le sanzioni.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa o la mancata predisposizione del Programma per la trasparenza costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili, fatto salvo il caso che l'inadempimento sia dipeso da causa non imputabile al responsabile della trasparenza.

La mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati concernenti i titolari di cariche politiche comporta a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato.

La violazione degli obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti vigilati o controllati e delle partecipazioni in enti di diritto pubblico comporta una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.

A tale fine si prevede l'approvazione nel 2015 di uno specifico regolamento, che individui le sanzioni da applicare all'interno della fascia indicata dalla legge

4. L'accesso civico.

Il decreto legislativo citato stabilisce che *"tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli"* e che *i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente devono esser resi accessibili all'accesso civico*", devono essere pubblicati in formato aperto e possono essere riutilizzati rispettando la loro integrità, cioè riportando il testo senza alcuna modificazione e citando la fonte.

Possono essere diffusi i dati personali, diversi dai dati sensibili e giudiziari, attraverso i propri siti istituzionali nel rispetto delle norme in materia di privacy. Rimane, invece, vietata alle P.A. la pubblicazione di tutti i dati relativi ai dati sensibili e giudiziari e tutti i dati relativi alla valutazione o le notizie sul rapporto di lavoro fra il dipendente e la P.A. che possano rivelare dati sensibili o giudiziari.

Le P.A. devono garantire il c.d. **"accesso civico" cioè pubblicare tutti i documenti le informazioni e i dati in suo possesso con il conseguente diritto da parte di chiunque di richiedere i predetti atti, nel caso in cui sia stata omessa la pubblicazione.** La richiesta di accesso civico non è soggetta ad alcuna limitazione dato che non è necessaria da parte del richiedente alcuna motivazione. La richiesta è gratuita e deve essere presentata al responsabile della trasparenza dell'amministrazione. Entro trenta giorni dalla richiesta, la P.A. deve pubblicare sul proprio sito web l'informazione, il documento o il dato richiesto e lo deve trasmettere al richiedente o deve comunicare il collegamento ipertestuale delle notizie richieste. Nel caso in cui la notizia richiesta sia stata già pubblica, la P.A. deve indicare il collegamento ipertestuale che consenta al cittadino di conoscere

l'informazione richiesta. In caso d'inerzia del responsabile, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, secondo quanto previsto dalla legge 241/90.

Il Comune di Prato ha individuato, nel responsabile per la trasparenza (attualmente il Dott. Giovanni Ducceschi) il responsabile per l'accesso civico, attivabile attraverso comunicazione diretta alla mail responsabiletrasparenza@comune.prato.it o al protocollo dell'ente.

5. La "Qualità delle informazioni".

Le P.A. devono garantire l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità e la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, indicando la provenienza e la riutilizzabilità delle notizie pubblicate.

I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

I documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione devono rimanere pubblicati per almeno cinque anni decorrenti dal primo gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. La pubblicazione deve essere assicurata, anche oltre questo termine, nel caso in cui l'atto continua a produrre i suoi effetti. Decorsi i cinque anni, le informazioni, i documenti e i dati devono esser conservati in un archivio all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente". Fanno eccezione le informazioni sulla situazione patrimoniale e la dichiarazione del coniuge non separato e dei parenti entro il secondo grado che sono pubblicate per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico dei soggetti, mentre le informazioni concernenti la situazione patrimoniale che sono pubblicate fino alla cessazione dell'incarico o del mandato e non sono trasferiti nelle sezioni di archivio.

Il decreto legislativo conferma l'obbligo per le P.A. di creare sui propri siti istituzionali un'apposita **sezione denominata "Amministrazione Trasparente"** nel cui interno sono contenuti i dati, i documenti e le informazioni che devono esser pubblicati. Sono vietati filtri o altre soluzioni tecniche volti a impedire ai cittadini di effettuare ricerche all'interno della sezione.

Le diverse sottosezioni devono essere di facile accesso e consultazione, accessibili da qualsiasi utente direttamente dall'albero di navigazione.

L'obiettivo è sviluppare un costante miglioramento del portale istituzionale creato, garantendo lo sviluppo di ulteriori servizi per offrire ai cittadini l'accesso allo stesso in modo sempre più rapido ed efficiente

6. Iniziative di promozione, diffusione, consolidamento della trasparenza

La conoscenza delle funzioni proprie dell'Ente nonché delle modalità di gestione delle risorse pubbliche e delle iniziative e dei progetti realizzati, è presupposto indispensabile per il pieno esercizio dei diritti civili e politici da parte del cittadino utente, che solo attraverso una corretta e consapevole informazione potrà agire, nei rapporti con la pubblica amministrazione, in modo consapevole.

Per tale ragione, obiettivo primario del comune di Prato, nella fase attuale di ottemperanza alle disposizioni cogenti in materia di trasparenza, è quello di sensibilizzare i cittadini all'utilizzo del sito istituzionale dell'Ente, al fine di sfruttarne tutte le potenzialità, sia dal punto di vista meramente informativo che di erogazione di servizi on-line. La realizzazione di tale obiettivo avverrà attraverso le seguenti molteplici iniziative:

a) Adeguamento delle Carte dei servizi

Il Comune intende adeguare le carte della qualità dei servizi, integrando quelle esistenti, per innalzare lo standard qualitativo dei servizi resi dalla stessa, sempre in connessione con i principi di trasparenza ed integrità dell'azione amministrativa.

b) Attività di formazione

L'amministrazione comunale, nell'ambito del piano di formazione, intende attivare specifici percorsi formativi in materia di trasparenza, integrità e rispetto della privacy, attraverso l'organizzazione di seminari, convegni, incontri, forum, ecc. per la condivisione di best practice, esperienze, risultati;

c) Miglioramento del linguaggio usato per la stesura degli atti

L'amministrazione comunale, nell'ambito del piano di formazione, intende attivare specifici percorsi formativi con l'obiettivo di migliorare la correttezza, chiarezza e leggibilità delle informazioni contenute negli atti amministrativi. L'obiettivo verrà perseguito anche attraverso la predisposizione di alcuni strumenti (griglie o linee guida) inseriti nel piano di auditing dell'ente.

d) Presentazione del Programma Trasparenza e Integrità al CNCU

A seguito dell'adozione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità, ai fini della sua eventuale integrazione o rimodulazione, si provvederà alla sua diffusione per favorire un confronto con le associazioni e altre realtà presenti sul territorio.

7. Ulteriori iniziative per la trasparenza e l'integrità

Al fine di garantire il sostanziale rispetto dei principi di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, i controlli a campione sulle determinazioni che prevedano impegno di spesa o che, comunque, incidano in materia di affidamento di incarichi, prestazioni di servizi, forniture o acquisizione di beni, potranno essere effettuati prevedendo l'estrazione mensile di un numero maggiore di tale tipologia di atti rispetto a quello previsto dal vigente Regolamento sui controlli.

Detto controllo, in conformità con quanto previsto dal predetto regolamento, sarà posto in essere dal Segretario Generale dell'Ente, che potrà chiedere approfondimenti, modifiche o integrazioni sia degli atti che delle procedure seguite.

8. Modalità di attuazione

Il programma indica gli obiettivi di trasparenza di breve (un anno) e di lungo periodo (tre anni). In ordine alle modalità di attuazione del presente Programma, si procederà:

- a) Pubblicazione dei dati previsti. I contenuti saranno oggetto di costante aggiornamento sullo stato di attuazione ed eventuale ampliamento, anche in relazione al progressivo adeguamento alle disposizioni del D.lgs. 33/2013, secondo le scadenze stabilite per gli enti locali e, comunque, non inferiori all'anno.
- b) Aggiornamento annuale dello stato di attuazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui al presente atto, comprensivo delle iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità;
- c) Acquisizione periodica dei pareri dei cittadini sulla qualità dei servizi;

9. Tempi di attuazione

L'attuazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità avverrà nel corso del triennio 2015 – 2017, secondo le scadenze temporali indicate nell'allegato n. 2 *"Attuazione del D.Lgs. 33/2013 – Tempi di realizzazione 2015 – 2017"*.

10. Strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative

La verifica dell'efficacia delle iniziative previste nel presente programma sarà effettuata mediante l'utilizzo degli strumenti di seguito elencati:

- a) monitoraggio degli strumenti di trasparenza/iniziative adottati al fine di favorire la diffusione della cultura della trasparenza, della legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità e pianificazione di ulteriori strumenti di trasparenza/iniziative da adottare;
- b) monitoraggio dello stato di attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità;
- c) Controllo della corretta applicazione delle Linee Guida, delle metodologie e degli Strumenti predisposti dall'A.N.A.C. e da parte del Nucleo di Valutazione.

11 Collegamento con il piano anticorruzione.

Gli obblighi di trasparenza sono previste di regola nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione nell'ambito della sezione dedicata al Programma Triennale di trasparenza e Integrità. Gli adempimenti di trasparenza tengono conto delle prescrizioni contenute nel d.lgs. n. 33 del 2013, nella l. n. 190 del 2012. vigenti. La programmazione degli adempimenti tiene conto dei termini di entrata in vigore delle norme, attraverso la previsione di progressive fasi di implementazione.

12. Processo di coinvolgimento degli stakeholder

Il comune di Prato, nell'ambito del processo di coinvolgimento degli stakeholder, realizzerà, *a titolo esemplificativo*, le seguenti iniziative:

- Presentazione del Piano e della Relazione sulla Performance alle associazioni di consumatori e utenti, ai centri di ricerca e ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (art. 11, comma 6, D.lgs. n. 150/09);
- Continuità alle iniziative e attività di coinvolgimento della cittadinanza e delle associazioni di categoria nell'ambito di specifici progetti.

L'obiettivo è quello di implementare gli strumenti di interazione che possano restituire con immediatezza all'ente il feedback circa l'operato svolto, in diretta connessione con la trasparenza e con il ciclo delle performance.