



PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

2014 – 2016

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

2014 – 2016

SOMMARIO

Presentazione

- 1. Novità introdotte dal d.lgs. 33/2013**
- 2. Responsabile della trasparenza e responsabilità dei dirigenti**
- 3. Processo di attuazione del programma**
- 4. Iniziative di comunicazione della trasparenza**
- 5. Accesso civico**

Presentazione

Negli ultimi anni si è affermata la consapevolezza che una concreta ed efficace politica di repressione del fenomeno della corruzione deve porsi anche l'obiettivo di favorirne la prevenzione, intervenendo sul livello di trasparenza dell'azione amministrativa, oltre che sull'integrità morale dei funzionari pubblici e, quindi, sulla disciplina dei codici etici e di condotta, delle incompatibilità, della responsabilità disciplinare, della formazione.

Nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (Convenzione Merida⁹ del 2003, erano state previste politiche mirate a contrastare il fenomeno corruttivo, come la creazione di uno specifico organo anticorruzione, codici di condotta, politiche favorevoli alla trasparenza ed alla responsabilità. Con la legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni in materia di prevenzione e repressione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni" non si parla più di contrasto ma si sviluppa il concetto di prevenzione, introducendo interventi diretti su trasparenza, inconfiribilità ed incompatibilità di incarichi e di Codice di comportamento.

La trasparenza, il cui adempimento segue la normazione del d.lgs. 33/2013, adottato in attuazione al comma 35 dell'articolo 1 della legge 190/2012, deve garantire chiarezza per gli atti pubblici, dando la possibilità di accesso pubblico alle informazioni sui pubblici servizi. Il principio secondo cui maggiore è la trasparenza nell'operato della Pubblica Amministrazione, minori saranno i rischi del verificarsi di eventi corruttivi, è alla base della normativa. In virtù della trasparenza possono infatti essere messe in evidenza situazioni di inconfiribilità o incompatibilità e la titolarità di un incarico non è più possibile senza rendere pubblici il possesso dei requisiti necessari.

Il principio di trasparenza peraltro assurge a valore fondante non solo nell'ambito della funzione amministrativa ed organizzativa della Segreteria generale consiliare, ma con riferimento alla funzione normativa esercitata istituzionalmente quale organo di rappresentanza democratica della Regione. L'Assemblea legislativa del Friuli Venezia Giulia persegue obiettivi di qualità della legislazione e di ampia diffusione e trasparenza degli atti normativi con l'obiettivo anche di consentire ai cittadini un ampio controllo sull'esercizio della funzione legislativa da parte dell'Assemblea legislativa in un'ottica di accountability. In particolare con l'attività di gestione ed aggiornamento costante delle banche dati delle leggi regionali prevedendone la pubblicazione sul sito web istituzionale del Consiglio e la sua fruizione gratuita. Inoltre si è consolidata l'elaborazione dell'annuale rapporto sulla legislazione, che raccoglie ed analizza, sotto il profilo tecnico ed istituzionale, i dati quantitativi e qualitativi delle leggi regionali nel periodo considerato.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità recupera e mantiene, anche se con denominazioni diverse, tutti quei dati che il Consiglio regionale ha già provveduto a pubblicare ai sensi del d.lgs 150/2009 nella sezione "Consiglio trasparente".

La normativa sulla trasparenza ha visto negli ultimi anni notevoli ed importanti modifiche ed evoluzioni. Il d.lgs. 250/2009 si è evoluto nel d.lgs. 33/2013 che, oltre a riordinare la normativa riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza da parte delle PA, evidenzia con maggiore forza che la trasparenza

deve intendersi come accessibilità totale sull'organizzazione e sulle attività svolte e che la realizzazione di un'amministrazione aperta è requisito indispensabile per offrire servizi migliori ai cittadini.

Obiettivi prioritari sono quelli di individuare la trasparenza come una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione e per sostenere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, attraverso la conoscibilità del corretto agire amministrativo. L'articolo 1, comma 35 della L 190/2012 ha delegato il Governo ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti.

Il Governo, in attuazione di tale delega, ha disciplinato in un corpus normativo unitario una sorta di "testo unico" della trasparenza, introducendo rilevanti novità che impongono a tutte le pubbliche amministrazioni l'obbligo di rendere accessibili e fruibili in ogni momento le fonti di informazione e l'accesso ai servizi sui siti istituzionali senza identificazione ed autenticazione.

In attuazione di tale normativa, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, adottato dal Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, secondo le "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" della Commissione Indipendente per la valutazione, l'integrità e la trasparenza (Civit ora Anac), approvate con delibera 50/2013, è individuato come strumento di programmazione, in coordinamento con il Piano triennale della prevenzione della corruzione.

1. Novità introdotte dal D.Lgs. 33/2013.

L'introduzione della nuova normativa in materia, che ha ampliato di molto gli obblighi di pubblicazione per le amministrazioni, ha comportato pubblicazioni di dati, documenti e informazioni ulteriori rispetto a quanto stabilito precedentemente.

Una delle novità più rilevanti è il "diritto di accesso civico", istituito dall'art. 5 del d.lgs. 33/2013 che rappresenta anche un'innovazione dell'ordinamento, quale istituto giuridico precedentemente non previsto. Il nuovo diritto può essere fatto valere nell'ipotesi di mancata pubblicazione di un atto, documento o altra informazione per la quale vige l'obbligo della pubblicazione. Chiunque può esercitare la richiesta di documenti non pubblicati. Tale richiesta è gratuita, non necessita di motivazione ed è presentata al Responsabile della trasparenza.

Profondamente innovate o create ex novo risultano le sezioni relative agli organi politici, al personale e al suo costo, agli incarichi conferiti ai dipendenti pubblici, ai provvedimenti amministrativi, ai rendiconti dei gruppi consiliari, ai bilanci, ai beni immobili e gestione del patrimonio, ai servizi, ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, al responsabile per la prevenzione della corruzione.

Tali contenuti sono aggiornati sulla sezione Amministrazione trasparente del sito istituzionale del Consiglio regionale che dal dicembre 2013 ha sostituito la precedente sezione "Consiglio trasparente".

Il Legislatore ha inoltre disciplinato la materia della trasparenza amministrativa prevedendo tipologie di provvedimenti, documenti, dati ed informazioni da pubblicare obbligatoriamente e stabilendo che

l'inadempimento di tale obbligo comporta responsabilità a vario titolo in capo alle amministrazioni nonché l'applicazione di sanzioni disciplinari e amministrativo-contabili.

L'art. 4 del d.lgs. 33/2013, dedicato ai 'limiti alla trasparenza', è stata prevista per le PA la facoltà di disporre la diffusione e la pubblicazione nel proprio sito istituzionale di dati, informazioni e documenti per i quali non vi è obbligo legale di pubblicare procedendo però a rendere anonimi i dati personali eventualmente presenti. Si prevede infatti la possibilità di estendere anche ad altri ambiti dell'organizzazione e dell'attività amministrativa l'obbligo di pubblicazione, fatti salvi i limiti derivanti dalla tutela di interessi pubblici rilevanti come, ad esempio, i limiti derivanti dalla titolarità di un diritto personale (privacy di dati sensibili) o di un diritto patrimoniale.

Il Consiglio regionale procederà comunque a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti ed i dati sensibili o giudiziari, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. d) ed e) del d.lgs. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali), laddove la pubblicazione di dette informazioni non sia indispensabile rispetto alle specifiche finalità di trasparenza.

2. Responsabile della trasparenza e responsabilità dei dirigenti

Ai sensi dell'art. 43 del d.lgs. 33/2013, il Responsabile per la trasparenza e l'integrità del Consiglio regionale del FVG, nominato dall'Ufficio di Presidenza con delibera n. 66 del 23 ottobre 2013:

- predispone il Programma triennale della trasparenza e integrità, individuando in tale atto le strutture responsabili della elaborazione dei dati previsti nel Programma stesso, comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e tempestività dei flussi informativi;
- svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'innovazione introdotta dal d.lgs. 33/2013 amplia sensibilmente la sfera di responsabilità dei dirigenti in ordine alla trasparenza della loro attività e alla diffusione delle informazioni che costituiscono il risultato della loro funzione e consente la fruizione, da parte dei cittadini, di dati, informazioni, documenti e atti che la legge individua come soggetti a obbligo di pubblicazione.

Ai sensi dell'art. 43, comma 3, del d.lgs. 33/2013 e della delibera 50/2013 della Commissione per la valutazione, integrità e trasparenza i dirigenti responsabili degli uffici consiliari garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge e previsti nell'ambito del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI). Il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e la corretta attuazione del programma è affidata, oltre che al Responsabile della trasparenza, a tutti gli uffici della Segreteria generale ed ai relativi dirigenti.

3. Processo di attuazione del programma

Il Responsabile della trasparenza è Augusto Viola, Segretario generale del Consiglio regionale, i cui contatti sono pubblicati sul sito web istituzionale.

Il Responsabile svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione consiliare degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la qualità dei dati pubblicati ed ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione, predisposizione e aggiornamento del programma triennale, promuovendo a tale fine il coinvolgimento delle strutture.

I dirigenti delle strutture svolgono un ruolo fondamentale poiché, ai sensi dell'art. 43, comma 3 e della deliberazione Civit 50/2013 spetta ai responsabili degli uffici partecipare all'individuazione, elaborazione e pubblicazione delle informazioni.

Il monitoraggio sulla pubblicazione dei dati previsti, sulla loro chiarezza, completezza e aggiornamento viene svolto con cadenza almeno bimestrale, in stretto rapporto con le strutture responsabili della fornitura e pubblicazione dei dati.

L'attuazione del Programma terrà in debita considerazione la creazione di un equilibrio tra la trasparenza e la protezione dei dati personali. Come richiamato nella Circolare n. 2/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, in attuazione del d.lgs 33/2013, e nell'art. 1, comma 15 della L 190/2012, ricordando che l'attuazione della trasparenza deve essere in ogni caso temperata con l'interesse costituzionalmente tutelato della protezione dei dati personali e che le amministrazioni devono adottare tutte le cautele necessarie per evitare l'indebita diffusione di dati personali. E' opportuno richiamare l'art. 11 del d.lgs 196/2003 (Codice della Privacy) relativamente al rispetto dei principi di necessità, proporzionalità e pertinenza per quanto attiene la pubblicazione di dati e documenti contenenti dati personali unitamente all'art. 4 e 26, comma 4 del d.lgs 33/2013 relativamente ai limiti della trasparenza. Ulteriori indicazioni che ribadiscono i principi sopra richiamati sono contenute nelle "Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenute anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web" emanate il 2 marzo 2011 dal Garante per la protezione dei dati personali.

Per quanto riguarda l'art. 7 del d.lgs 33/2013 (dati aperti e riutilizzo) il Garante ha presentato osservazioni, senza che queste venissero recepite, sottolineando che il riuso dei dati personali è consentito solo per gli scopi per i quali i dati sono stati raccolti, nel rispetto dell'art. 11, comma 1, lett. b) del d.lgs 196/2003. E' opportuno che l'Amministrazione consiliare renda anonimi i dati nel formato aperto per consentire un riuso rispettoso del principio della raccolta dati per scopi determinati e utilizzati in termini compatibili con tali scopi, ai sensi del citato Codice della Privacy. Al fine di tutelare il diritto alla riservatezza dei dati personali, si richiama l'osservanza dei principi di non eccedenza e pertinenza nella pubblicazione dei dati personali procedendo a rendere anonimi quei dati personali la cui pubblicazione non è espressamente prevista da disposizione di legge ed a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti.

Il presente Programma triennale è stato predisposto secondo quanto indicato nella delibera Civit 2/2012 e nelle sopra richiamate Linee guida di cui alla delibera 50/2013 della Civit., e si compone della presente parte narrativa e di una Tabella (allegato A) denominata "Tipologia dei dati, adempimenti e strutture competenti" nella quale sono individuate le modalità, i tempi di attuazione.

Le sezioni e sotto-sezioni di Amministrazione trasparente del sito web istituzionale del Consiglio regionale sono denominate così come indicato dall'allegato A) del d.lgs 33/2013 e dall'allegato alla delibera Civit 20/2013.

Il presente Programma è sottoposto all'Organismo Indipendente di Valutazione, ai fini dell'attestazione del corretto svolgimento degli obblighi relativi alla trasparenza.

4. Iniziative di comunicazione della trasparenza

Al fine di promuovere la cultura dell'integrità, diffondere la conoscenza della normativa sulla trasparenza e garantire una più efficace e tempestiva attuazione degli interventi previsti in materia di trasparenza, il Consiglio regionale programma e attiva, anche in collaborazione con la Giunta regionale, nel triennio 2014 – 2016 iniziative rivolte al personale, per il quale saranno progettati e realizzati interventi formativi da inserire nel piano della formazione, agli utenti interni ed esterni nei confronti dei quali saranno organizzate una o più giornate della trasparenza.

Per garantire una più efficace e tempestiva attuazione delle azioni previste in materia di trasparenza potranno essere inseriti tra gli obiettivi individuali e organizzativi dei dirigenti, specifiche attività e risultati concernenti il presente Programma.

5. Accesso civico

L'accesso civico costituisce l'esercizio del diritto di accesso senza obbligo di motivazione ad atti che in forza di disposizioni di legge o di regolamento debbono essere obbligatoriamente pubblicati e costituisce un diritto considerato livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, sempre mantenendo l'equilibrio con la tutela di altri interessi costituzionalmente protetti (quali, ad esempio, la tutela dei dati personali sensibili o giudiziari).

All'obbligo di pubblicazione di documenti, informazioni o dati in capo al Consiglio regionale corrisponde il diritto di chiunque di richiederli nei casi di omissione della pubblicazione. La richiesta di accesso civico è riconosciuta a chiunque, è gratuita, non deve essere motivata e deve essere presentata al Responsabile della trasparenza che si pronuncia sulla stessa.

L'accesso civico, normato all'articolo 5 del d.lgs 33/2013, prevede l'obbligo per le amministrazioni pubbliche di rendere noti i documenti, le informazioni o i dati nei casi previsti dalla legge o dai regolamenti o nel Programma triennale, attribuendo nel contempo il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

A differenza del diritto di accesso previsto dalla L 241/1990, l'accesso civico fa riferimento a obblighi di pubblicazione gravanti sull'amministrazione che preesistono alla richiesta e che non sono stati rispettati.

In caso di mancata pubblicazione dell'atto, documento o altra informazione, il Consiglio, entro trenta giorni, deve procedere alla pubblicazione nel sito del dato richiesto e contestualmente deve trasmetterlo al richiedente o, in alternativa, può comunicare al medesimo l'avvenuta pubblicazione e indicare il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se invece il documento, l'informazione o il dato richiesti sono già pubblicati ai sensi della normativa vigente, il Consiglio provvede ad indicare al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

La richiesta di accesso civico va presentata al Responsabile della trasparenza del Consiglio regionale all'indirizzo di posta elettronica indicato nel sito web.

La tutela del diritto di accesso civico è disciplinata dal Codice del processo amministrativo e la richiesta di accesso comporta, da parte del Responsabile della trasparenza, l'obbligo di segnalazione degli eventuali casi di inadempimento o adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 43, comma 5, del d.lgs 33/2013.

L'accesso civico rappresenta quindi una forma di controllo diffusa sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, è volto a garantire i principi di cui all'art. 97 della Costituzione, e consente di tutelare le libertà e i diritti dei cittadini in modo indiretto, poiché il dovere di pubblicazione e le correlate pretese alla conoscenza non dipendono dalla titolarità di alcuna situazione giuridica presupposta. L'accesso civico è un rimedio per l'eventuale omissione all'obbligo di pubblicazione sul sito web istituzionale di determinati atti ed informazioni espressamente previste da legge o da regolamento. Conseguentemente, in caso di accoglimento di una richiesta di accesso civico, il Responsabile della trasparenza invia anche una segnalazione al funzionario che ha omesso la pubblicazione.

La richiesta di accesso civico è gratuita, non deve essere motivata, può essere redatta sul modulo appositamente predisposto e presentata al Responsabile della trasparenza:

tramite posta elettronica all'indirizzo e-mail del Responsabile della Trasparenza indicato nel modulo;

tramite posta ordinaria all'indirizzo: Responsabile della trasparenza del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, Piazza Guglielmo Oberdan 6, 34133 Trieste.