

LA CONSOLAZIONE ETAB
Programma per la trasparenza e l'integrità
2016-2018
Anno 2017 (aggiornamento)

D.LGS 14 marzo 2013 n. 33

“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, introduce le seguenti novità:

Premessa

Come chiarito nella FAQ sul sito dell'ANAC (ambito soggettivo risposta al quesito 4.4): *“Gli Istituti Pubblici di Assistenza e Beneficienza (IPAB) sono da ritenersi enti pubblici regionali e, quindi, in considerazione di tale qualificazione, sono da ricomprendersi fra gli enti cui si applicano le disposizioni del d.lgs. n. 33/2013. Laddove trasformati in aziende pubbliche di servizi alla persona (ASP) restano comunque inclusi nel novero delle “aziende ed amministrazioni” di Regioni, Province e Comuni, che l’art. 11 del d.lgs. n. 33/2013 contempla nell’ambito soggettivo di applicazione del decreto stesso in quanto pubbliche amministrazioni ai sensi dell’art. 1, c. 2, del d.lgs. n. 165/2001. Laddove invece siano stati privatizzati, occorrerà valutare caso per caso se rientrano fra i soggetti privati tenuti alla applicazione della disciplina in materia di trasparenza.*

Al momento si precisa che la Legge di riordino è in corso di applicazione presso la Regione Umbria.

La trasparenza è lo strumento fondamentale per un controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa ed è elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione. La relativa disciplina è stata riordinata dal D.Lgs. 14 marzo 2003, n. 33 – adottato a seguito della delega contenuta nella Legge “anticorruzione” 6 novembre 2012, n. 190 – che la definisce *“accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e delle risorse pubbliche”* (art. 1, comma 1).

Prima di redigere il presente programma si è proceduto a programmare e pensare una mappatura dei rischi ossia utilizzando l’approccio che di norma viene utilizzato per tracciare un DVR ex D.lgs 81/2008, tuttavia sono evidenti le criticità applicative di norme in enti di dimensioni e dotazioni organiche ridotte.

Basti pensare che enti con centinaia di dipendenti sono tenuti a rispettare le stesse incombenze (anche senza adeguati poiché troppo costosi supporti e professionalità informatiche).

Oggi l’ETAB conta sul supporto di 4 dipendenti di cui 3 negli uffici amministrativi e solo 1 dipendente in regime di part time nei servizi istituzionali.

Il programma definisce le misure, i modi, e le iniziative per l’adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza infatti rappresenta un valido strumento di diffusione e affermazione della **cultura della legalità**, nonché di **prevenzione e di lotta alla corruzione** che in linea generale sono poco presenti negli enti aventi fatturato contenuto come il caso dell’ETAB La Consolazione.

Inoltre la non attuazione, a livello di architettura statutaria, del principio dicotomico tra potere di indirizzo e gestione garantisce la presenza di organi (Consiglio di Amministrazione e Presidente) cui è affidata la gestione ordinaria e straordinaria.

Basti citare a tal proposito che negli ultimi 3 anni è stato attivato un unico appalto di lavori sopra la soglia di euro 150.000,00 e nel 2017 è in programma un solo appalto di lavori sopra la citata soglia (lavori cupola centrale della Consolazione)..

La maggior parte (quasi totalità) degli acquisti di beni e servizi sono inferiori a euro 10.000,00 (sono rare le richieste di verifica di inadempienza per pagamenti sopra diecimila euro) dei quali in gran numero al di sotto della soglia di euro 1.000,00 per cui non vige obbligo di ricorrere al MEPA.. Le misure del Programma triennale vengono coordinate con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione, del quale il Programma costituisce una sezione.

Il presente PTTI viene attuato nel rispetto dell'art.10 del D.Lgs. n. 33/2013 sul *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* e degli atti successivi delle autorità preposte, tuttavia tiene conto anche delle tante limitazioni di fattispecie cui non è facile adattare situazioni di gestioni microscopiche rispetto ai dettami normativi.

A proposito di criticità applicativa delle norme, vi è la regola della rotazione che diviene di difficile applicazione e ricadendo sui medesimi soggetti rischia di realizzare copiosi conflitti di interesse.

Programma per la trasparenza e l'integrità – fonti normative

Il decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante disposizioni in materia di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*, introduce alcune novità che si riportano come lo scorso anno.

Viene istituito l'obbligo di **pubblicità** (solo per gli enti di cui al D.lgs 165/2001): delle situazioni patrimoniali di politici, e parenti entro il secondo grado; degli atti dei procedimenti di approvazione dei piani regolatori e delle varianti urbanistiche; dei dati, in materia sanitaria, relativi alle nomine dei direttori generali, oltre che agli accreditamenti delle strutture cliniche.

Viene data una definizione del principio generale di trasparenza: accessibilità totale delle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività delle P.A., allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Si stabilisce il principio della totale accessibilità delle informazioni. Il modello di ispirazione è quello del Freedom of Information Act statunitense, che garantisce l'accessibilità di chiunque lo richieda a qualsiasi documento o dato in possesso delle P.A., salvo i casi in cui la legge lo esclude espressamente (es. per motivi di sicurezza).

Viene introdotto un nuovo istituto: il diritto di accesso civico. Questa nuova forma di accesso mira ad alimentare il rapporto di fiducia tra cittadini e P.A. e a promuovere il principio di legalità (e prevenzione della corruzione). In sostanza, tutti i cittadini hanno diritto di chiedere e ottenere che le P.A. pubblichino atti, documenti e informazioni che detengono e che, per qualsiasi motivo, non hanno ancora divulgato.

Si prevede l'obbligo per i siti istituzionali di creare un'apposita sezione – «Amministrazione trasparente» – nella quale inserire tutto quello che stabilisce il provvedimento.

Viene disciplinato il Piano triennale per la trasparenza e l'integrità – che è parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione – e che deve indicare le modalità di attuazione degli obblighi di trasparenza e gli obiettivi collegati con il piano della performance.

L'organizzazione

La struttura organizzativa dell'Ente è quella approvata con atto del Consiglio di Amministrazione ed è costituita attualmente da due strutture organizzative:

- uffici amministrativi (servizi generali e tecnici);
- servizi istituzionali (centro per i DCA e Casa Famiglia).

I Referenti per la trasparenza

Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza Direttive, disposizioni, monitoraggio

SEGRETARIO

Il Segretario, in qualità di referente per l'attuazione e il monitoraggio del piano Anticorruzione svolge anche il ruolo di Referente per la trasparenza, favorendo ed attuando le azioni previste dal programma. Si richiama quanto già asserito in tema di conflitto di interessi e difficoltà oggettiva di adottare il principio di rotazione non avendo altre figure apicali.

Per lo stesso Segretario diviene difficile fare fronte alle varie incombenze che le normative degli ultimi 10 anni hanno previsto a carico degli enti come le IPAB e che gran parte gravano su siffatta figura apicale in attesa di definire il ruolo ed i compiti dei segretari nella Legge di Riordino L.R. 25/2014.

Il Responsabile per la trasparenza

Il Responsabile per la trasparenza per l'Ente è individuato nel Segretario, responsabile anche per la prevenzione della corruzione.

I compiti sono:

- Svolgere 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, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione all'Organo di indirizzo politico e all'ANAC.

Il consiglio dell'Ente non risulta aver proceduto alla nomina dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

- Provvedere all'aggiornamento del Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità;
- In relazione alla loro gravità, segnalare i casi di inadempimento o di adempimento.

La Struttura di supporto al Responsabile per la trasparenza

Gli uffici amministrativi (oggi formati da 3 unità lavorative compreso il Segretario) sono deputati a garantire supporto al Segretario in merito all'attività di sua competenza ed al controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente con tutti i limiti e le criticità che la normativa vigente presenta in fase applicativa. Non risulta presente un servizio deputato al controllo di gestione.

Per gli assetti contabili si è in attesa degli effetti conseguenti la Legge di Riordino (L.R. 25/2014).

Rientra nella competenza dei dipendenti presso gli uffici amministrativi l'esecuzione dei seguenti obblighi:

- inviare le informazioni al Segretario per consentire gli adempimenti agli obblighi di pubblicazione previsti per legge;
- garantire il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- garantire l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la comprensibilità, l'omogeneità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza;

In enti come le IPAB i criteri di tempestività (art. 8 del Decreto 33/2013) andrebbero collimati con puntuali esami della dotazione organica rispetto ai fabbisogni standard.

Il Segretario sulla base dei dati ricevuti dovrà:

- Provvedere alla pubblicazione dei dati trasmessi dai dipendenti, garantendo la tempestività per quanto di competenza, la semplicità di consultazione, la facile accessibilità e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate ove possibile in relazione al materiale fornito dai settori competenti ai fini della pubblicazione.

- Provvedere alla pubblicazione di bandi, avvisi o pubblicazioni urgenti nel rispetto della data indicata dalle vigenti normative.

L'attendere alle presenti incombenze non conferisce tuttavia la natura di gestione agli atti della figura apicale poiché tali attribuzioni sono riservate al Consiglio di Amministrazione di ETAB.

La trasmissione delle informazioni deve avvenire o a mezzo della rete aziendale (condivisa "sharedocs" o a mezzo sistema di posta elettronica con indicazione nell'oggetto della dicitura "ETAB – Amministrazione Trasparente"). Nel corpo del messaggio dovranno essere indicati tutti i dati necessari per espletare gli incarichi.

Misure organizzative

L'inserimento dei documenti e dei dati nell'apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente avviene anche in forma decentrata compreso le pubblicazioni da effettuare a cura del responsabile pro tempore del procedimento, con decorrenza immediata, ai sensi dell'art.37 del D.Lgs.33/2013.

Nel corso del triennio il Segretario ed i dipendenti addetti a supporto, frequenteranno corsi di formazione in materia di trasparenza e integrità e di prevenzione della corruzione nella P.A.

La non prosecuzione delle convenzioni (divenute a titolo oneroso anche per le IPAB) con il Consorzio Villaumbria, costituisce un ostacolo oggettivo alla possibilità di "tenere il passo" con le nuove normative anche in tema di anticorruzione. Con cadenza semestrale vengono effettuati controlli (o meglio ancora report) circa le pubblicazioni effettuate.

Il ruolo dell'Organismo Indipendente di Valutazione

La responsabilità dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) consiste in:

- Verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'articolo 10 del D.Lgs 33/2013 e quelli indicati nel Programma di Mandato e nel Piano della Performance.
- Valutare la funzionalità dei sistemi informativi e informatici per l'attuazione del presente programma e per il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalle norme vigenti.
- Utilizzare le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance organizzativa, dei titolari di Posizione Organizzativa responsabili della trasmissione dei dati, ai fini della pubblicazione.

Se non nominato le funzioni dell'OIV spettano all'organo che ha da statuto la gestione dell'Ente (nella fattispecie il Consiglio di Amministrazione ed il Presidente nei limiti dello Statuto).

La sezione "Amministrazione trasparente"

Al fine di dare attuazione alla disciplina della trasparenza, come da unanimi indicazioni di soggetti autorevoli, è stata inserita nella home page del sito web di ETAB www.etabtodi.it un'apposita sezione denominata "Amministrazione trasparente" che sostituisce la precedente sezione denominata "Trasparenza, valutazione e merito", organizzati nel rispetto di quanto indicato nell'allegato A al D.Lgs. 33/2013 .

Per quanto attiene ETAB non è possibile conseguire l'obiettivo di raggiungere uno standard di rispondenza pari al 100%, strutturando l'architettura della sezione "Amministrazione trasparente" secondo le griglie allegare al D.Lgs. n. 33/2013 e alla delibera Civit n. 50/2013 poiché alcune voci sono non adeguate rispetto alle dimensioni ed alla natura giuridica di una IPAB/ASP.

Le caratteristiche delle informazioni

L'Ente è tenuto ad assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la utilizzabilità.

Gli addetti alle pubblicazione (responsabili, delegati e/o dipendenti degli uffici amministrativi) devono effettuare le pubblicazioni:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- completi nel loro contenuto, e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- tempestivamente;
- per un periodo di 5 anni.

Open Data

Qualora sarà attivato un ufficio tecnologico (anche in outsourcing) si valuterà come pubblicare informazioni e atti nel formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e saranno riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Attualmente per le funzioni avanzate di trasparenza l'Ente è sprovvisto del necessario capitale umano sia in termini di professionalità che in termini di disponibilità di tempo necessario in relazione alla minuta dotazione organica rispetto a fabbisogni sempre crescenti.

In ogni caso l'Ente si sta attivando, seppur con molte difficoltà, per effettuare la comunicazione via PEC dell'avvenuta pubblicazione del file XML di cui alla Deliberazione ANAC n. 26 del 22 maggio 2013.

Ogni anno ogni singola Pubblica Amministrazione deve pubblicare sul proprio sito istituzionale un documento contenente i dati relativi alle gare di appalto effettuate l'anno precedente.

Risulta pertanto necessario generare file XML per ANAC (ex AVCP - Legge 190/2012) e dotarsi di un Servizio cloud per la generazione del Dataset XML.

Obiettivi strategici in materia di trasparenza

La trasparenza dell'attività amministrativa è un obiettivo fondamentale di ETAB. Detta trasparenza viene perseguita dalla totalità dei dipendenti, da tutti gli organi e dalla figura apicale.

Essa è oggetto di consultazione e confronto di tutti i soggetti interessati, nel più ampio processo di coinvolgimento gestito dal Segretario in qualità di Responsabile della Trasparenza e della prevenzione della corruzione. Ogni dipendente è chiamato a prendere parte a questo processo e a mettere in atto ogni misura organizzativa per favorire la pubblicazione delle informazioni e degli atti in loro possesso, nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge e dal presente PTTI e secondo le fasi di aggiornamento che verranno concordate col Segretario.

Gli obiettivi strategici che si pone ETAB nel triennio 2016/2018 sono i seguenti:

Anno 2016

- Migliorare la qualità complessiva dell'area "Amministrazione trasparente"
- Consentire eventi formativi ad hoc per il personale
- Rilevare ed assicurare la conoscenza diffusa delle informazioni
- Monitorare il rispetto dei termini tenendo conto delle ampie criticità emerse in sede di mappatura dei rischi.

Anno 2017

- Migliorare la qualità complessiva dell'area "Amministrazione trasparente"
- Consentire eventi formativi ad hoc per il personale
- Rilevare ed assicurare la conoscenza diffusa delle informazioni
- Monitorare il rispetto dei termini tenendo conto delle ampie criticità emerse in sede di mappatura dei rischi.
- Giornate della trasparenza
- Implementazione software

Anno 2018

- Migliorare la qualità complessiva dell'area "Amministrazione trasparente"
- Consentire eventi formativi ad hoc per il personale
- Rilevare ed assicurare la conoscenza diffusa delle informazioni
- Monitorare il rispetto dei termini tenendo conto delle ampie criticità emerse in sede di mappatura dei rischi.
- Semplificare il rapporto con l'utenza o con chi comunica con l'Ente attraverso gli strumenti di trasparenza, anche al fine di consolidare il rapporto di fiducia da parte dei cittadini secondo principi di buona amministrazione.
- Giornate della trasparenza
- **Implementazione software**

Trattamento dei dati personali

Il principio generale è che va pubblicato quanto è necessario e ponderato secondo lo scopo della pubblicazione onde evitare eccessi (occorre trovare un punto di equilibrio come di norma avviene quanto ci si presenta di fronte a, quello che in politica economica si potrebbe chiamare "trade-off"). La trasparenza necessita del costante bilanciamento tra l'interesse pubblico alla conoscibilità dei dati e quello privato del rispetto dei dati personali, in conformità al D.Lgs. n. 196/2003. In particolare, è necessario rispettare i limiti alla trasparenza indicati all'art. 4 del D.Lgs. n. 33/2013 e porre particolare attenzione a ogni informazione potenzialmente in grado di rivelare dati sensibili quali lo stato di salute, la vita sessuale e le situazioni di difficoltà socio-economica delle persone.

I dati identificativi delle persone che possono comportare una violazione del divieto di diffusione di dati sensibili, con particolare riguardo agli artt. 26 e 27 del D.Lgs. n. 33/2013, devono essere omessi o sostituiti ad esempio con le iniziali di nome e cognome o citando gli estremi del protocollo del documento agli atti dell'amministrazione riportante il nominativo oggetto di dato sensibile o personale (come ad esempio il beneficiario di un sussidio di povertà una tantum).

Nei documenti destinati alla pubblicazione devono essere **omessi dati personali eccedenti lo scopo della pubblicazione e i dati sensibili e giudiziari**, in conformità al D.Lgs. n. 196/2003 e alle Linee Guida del Garante sulla Privacy del 2 marzo 2011.

La responsabilità per la violazione della normativa riguardante il trattamento dei dati personali è da attribuirsi a colui che effettua la pubblicazione.

Attività di promozione e diffusione del programma

Saranno organizzate iniziative interne idonee a promuovere il programma.

Sono esempi di tali iniziative (da realizzare nell'arco del triennio):

1. percorsi formativi ed aggiornamenti anche via mail interni;
2. questionari tematici;
3. newsletter;
4. servizio gestione reclami (qualora per determinati servizi venga attivato il sistema della qualità aziendale).

Saranno inoltre organizzate apposite Giornate della trasparenza, che sono momenti di ascolto e coinvolgimento diretto di tutti coloro che sono portatori di interesse nella gestione di ETAB.

L'obiettivo è quello di organizzare almeno una Giornata nel triennio, in modo da favorire la massima partecipazione degli stakeholders, ossia i soggetti e/o gruppi portatori di interesse quali cittadini, associazioni, ordini professionali, ecc .

Le sanzioni

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dei titolari di Posizione Organizzativa, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

Il tutto ovviamente va ricollocato nel quadro delle disponibilità anche di bilancio di questo ente e dei limiti alle assunzioni/esternalizzazioni che rende ardua l'applicazione puntuale delle normative.

Quadro sintetico delle sanzioni previste dal D.Lgs. 33/2013.

Precisazioni l'Ente non risulta avere partecipazioni, né forme di controllo, pertanto si ometteranno indicazioni di fattispecie relative alle sanzioni.

Per le relative sanzioni si fa rinvio alla vigente normativa in materia se ed in quanto applicabile in materia di IPAB.

A tal proposito si deve tenere conto delle disponibilità di Bilancio dell'Ente e della conseguente ridotta e contenuta dotazione organica che non sempre consente di dare corso agli onerosi obblighi informativi richiesti dal legislatore (per cui l'ente strutturato viene parificato ai piccoli e piccolissimi enti).