

## Sezione Trasparenza

### 1. La trasparenza

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”. Successivamente, il decreto legislativo 97/2016, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto “decreto trasparenza”.

Il 28 dicembre 2016, l’Autorità nazionale anticorruzione ha approvato la deliberazione numero 1310 sulle “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA”. Il Foia (freedom of information act) ha traslato il focus della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso. E’ la libertà di accesso civico l’oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso l’istituto dell’accesso civico e la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni. L’accesso civico consente al cittadino un controllo diffuso e generalizzato nei confronti dell’operato della P.A.

La trasparenza rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo. 97/2016: “La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.”

Si è assistito ad un’evoluzione del concetto di trasparenza che conduce dalla “semplice trasparenza” all’accessibilità totale, che costituisce una nuova sfida per la democrazia partecipativa in cui i cittadini hanno la possibilità ed il diritto riconosciuto di colloquiare con le pubbliche amministrazioni in posizione assolutamente paritaria.

La trasparenza è, ai sensi dell’art. 11 della L. 150/2009, inserita nei livelli essenziali delle prestazioni disciplinati dalla Costituzione all’art. 117, e come tali devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l’integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di “rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”

## 2. Obiettivi strategici

L'Unione ritiene che la trasparenza assoluta dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012: la pubblicazione costituisce uno strumento per la trasparenza e la trasparenza costituisce uno strumento di prevenzione per la corruzione.

L'Ente intende, quindi, realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione,
2. il libero esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati;

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso: elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti; soprattutto verso lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

La trasparenza, dal punto di vista sostanziale, si realizza anche con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio e breve periodo, quali: DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL) ; Piano triennale del fabbisogno di personale (art. 6 d.lgs. 165/2001 e smi); Piano della performance triennale (art. 10 decreto legislativo 150/2009); Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del d. lgs. 50/2016); Programmazione biennale forniture e servizi (art. 21 del d.lgs. 50/2016 e co. 424 l. 232/2016); Piano urbanistico generale (PRG o altro); Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL); Piano esecutivo di gestione (art. 169 TUEL); Piano degli obiettivi (art. 108 TUEL); Ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001); Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008); Elenco annuale dei lavori (art. 21 decreto legislativo 50/2016)

### **3. Comunicazione**

Al fine di assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della piena comprensibilità del contenuto da parte del cittadino e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario redigere i documenti con un linguaggio semplice, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi ottemperando alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito internet dell'Ente costituisce il principale canale di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'Unione garantisce un'informazione esaustiva ed esauriente in merito al suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese, le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, e soprattutto consolida la propria immagine istituzionale.

Giova però ricordare che la legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA. L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

L'Unione ha adempiuto al dettato normativo l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall’Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale devono essere pubblicati all’albo pretorio on line, rimane invariato anche l’obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell’apposita sezione “amministrazione trasparente”.

L’ANAC con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 avente ad oggetto “Approvazione definitiva dell’Aggiornamento 2018 al Piano nazionale Anticorruzione” ha provveduto a dedicare la parte IV alla semplificazione per i piccoli comuni anche in materia di trasparenza. L’Autorità ha ricordato che, in base al PNA 2016, i piccoli Comuni possono assolvere l’obbligo di pubblicazione mediante un link ad altro sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già pubblicati.

Diversi Comuni nel corso della rilevazione effettuata nel 2018 dalla Conferenza Stato-Città ed Autonomie locali hanno evidenziato la ridondanza delle pubblicazioni sia nella sezione “Amministrazione trasparente” sia nell’Albo on line, dovendo in alcuni casi, inserire in entrambe le sezioni del sito istituzionale le stesse informazioni con finalità, tempistiche e formati diversi. I partecipanti alla rilevazione hanno sottolineato come ciò costituisca un notevole aggravio ed hanno proposto come modalità di semplificazione quella di utilizzare rinvii tra le due sezioni del sito istituzionale.

L’ANAC, però, ha ribadito che il ricorso al link tra l’Albo on line e la sezione Amministrazione trasparente non può che avvenire con opportune cautele, considerate le differenze funzionali ed organizzative delle due sezioni del sito, che devono considerarsi autonome e distinte, con strutture e criteri di pubblicazione propri in quanto corrispondono a finalità differenti: la prima assicura pubblicità legale, la seconda informa i cittadini per favorire forme diffuse di controllo sull’operato dell’Amministrazione.

Nel PNA 2018 l’ANAC auspica un intervento del legislatore volto ad individuare misure di coordinamento tra le pubblicazioni all’albo on line e quelle della sezione amministrazione trasparente, tuttavia nelle more dell’auspicato intervento legislativo ritiene di poter indicare, esclusivamente per i Comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti, la possibilità di semplificare la pubblicazione dei dati previsti dal Dlgs 33/2013 utilizzando le pubblicazioni già effettuate all’albo on line, a condizione che il link conduca all’atto specifico. In altre parole non può considerarsi assolto l’obbligo qualora il link conduca alla pagina iniziale dell’albo on line in quanto gli interessati non avrebbero la possibilità di godere dell’immediata fruibilità del dato

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che “i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”.

Le pubblicazioni previste dal D.Lgs. 33/2013, nella sezione amministrazione trasparente del sito internet, in questo Ente sono eseguite dai singoli settori, per ognuno dei quali, uno o più dipendenti ha le credenziali di accesso per aggiornare la pagina di amministrazione trasparente sul sito internet.

Nell'adottando Piano dell'Unione la formazione prevista per l'anno 2019 è focalizzata sulla trasparenza e l'aggiornamento della relativa sezione sul sito internet, nonché sull'evoluzione del diritto di accesso

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni parte integrante del regolamento degli uffici e servizi

L'Unione rispetta le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'Ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'Ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa *“l'effettivo utilizzo dei dati”* pubblicati.

#### **4. Accesso civico**

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede: “L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Il comma 2, dello stesso articolo 5: “Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

L'accesso civico “generalizzato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del decreto legislativo 33/2013 in “amministrazione trasparente” sono pubblicati: le modalità per l'esercizio dell'accesso civico; il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico; e il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

Si prevede nel piano di formare i dipendenti dell'Unione, al fine di approfondire la materia, trascorsi quasi tre anni di vigenza normativa, su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990, le pubblicazioni della sezione amministrazione trasparente ed il raccordo con l'innovata disciplina della privacy

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è ritenuta sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa dell'Unione, allo stato attuale non si prevede di regolamentare l'inserimento di ulteriori pubblicazioni, resta ferma la facoltà dei dirigenti e dei titolari di posizione organizzativa di pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

## **Privacy**

Il 25 maggio 2018 è entrato in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” (di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679

L'art. 2-ter del d.lgs.196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”

Il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che “la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1”.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

In particolare assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali

sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che “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”.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Questo Ente con delibera n. 47 del Consiglio Comunale di Andora in data 1/10/2018 ha approvato il regolamento sulla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali. adeguamento al regolamento (UE) 2016/697 e al decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101



