

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'
(articolo 13, comma 6, lettera e, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)

1. INTRODUZIONE

1.1 Trasparenza

La legge-delega 4 marzo 2009, n. 15, ed il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, di seguito "Decreto", introducono il concetto di trasparenza, intesa come accessibilità totale 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. Si tratta di una nozione diversa da quella contenuta negli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, dove la trasparenza è considerata nei più ristretti termini di diritto di accesso ai documenti amministrativi, qualificato dalla titolarità di un interesse e sottoposto a specifici requisiti e limiti. L'accessibilità totale presuppone, invece, l'accesso da parte dell'intera collettività a tutte le "informazioni pubbliche", secondo il paradigma della "libertà di informazione" dell'open government di origine statunitense. Una tale disciplina è idonea a radicare, se non sempre un diritto in senso tecnico, una posizione qualificata e diffusa in capo a ciascun cittadino, rispetto all'azione delle pubbliche amministrazioni, con il principale "scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità" (articolo 11, comma 1, del decreto). Conseguenza di tale impostazione legislativa della disciplina della trasparenza è la tendenziale pubblicità di una serie di dati e notizie concernenti le pubbliche amministrazioni e i suoi agenti, che favorisca un rapporto diretto tra la singola amministrazione e il cittadino. Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali di una serie di dati. L'individuazione di tali informazioni si basa, innanzitutto, su precisi obblighi normativi, in parte previsti dal D.Lgs. n. 150 del 2009, in parte da altre normative vigenti. Inoltre, una tale individuazione tiene conto della generale necessità del perseguimento degli obiettivi di legalità, sviluppo della cultura dell'integrità ed etica pubblica, nonché di buona gestione delle risorse pubbliche. La pubblicazione di determinate informazioni, è inoltre un'importante spia dell'andamento della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi espressi nel più generale ciclo di gestione della performance. Con riferimento a quest'ultimo, occorre sottolineare che il Programma della trasparenza, da un lato, rappresenta uno degli aspetti fondamentali della fase di pianificazione strategica all'interno del ciclo della performance, dall'altro, permette di rendere pubblici agli stakeholder di riferimento, con particolare attenzione agli outcome e ai risultati desiderati/conseguiti, i contenuti del Piano e della Relazione sulla performance. Il Programma triennale della trasparenza, pertanto, deve porsi in relazione al ciclo di gestione della performance e deve di conseguenza consentire la piena conoscibilità di ogni componente del Piano e dello stato della sua attuazione. In conclusione, il sistema attuale delinea una nozione di trasparenza che si muove su tre piani mobili tra loro collegati: una posizione soggettiva garantita al cittadino, un risultato che le pubbliche amministrazioni sono chiamate a perseguire, uno strumento di gestione della res publica per garantire il "miglioramento continuo" nell'uso delle risorse e nell'erogazione dei servizi al pubblico.

1.2 Integrità

Con riferimento alla legalità e alla cultura dell'integrità, la pubblicazione di determinate informazioni pubbliche risulta strumentale alla prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni. In questo senso, è riconoscibile un legame di tipo funzionale tra la disciplina della trasparenza e quella della lotta alla corruzione, del resto ricavabile, innanzitutto, dalla Convenzione Onu contro la corruzione del 31 ottobre 2003, ratificata dall'Italia con legge 3 agosto 2009, n. 116, che in molti suoi articoli (7, 8, 9, 10 e 13) fa espresso richiamo alla trasparenza. Anche documenti internazionali, adottati in sede sia OCSE, sia GRECO ("Gruppo di Stati contro la Corruzione", nell'ambito del Consiglio d'Europa), confermano il collegamento tra le due discipline. La trasparenza è, dunque, il mezzo attraverso cui prevenire e, eventualmente, svelare situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi. Da qui la rilevanza della pubblicazione di alcune tipologie di dati relativi, da un lato, ai dirigenti pubblici, al personale non dirigenziale e ai soggetti che, a vario titolo, lavorano nell'ambito delle pubbliche amministrazioni, dall'altro, a sovvenzioni e benefici di natura economica elargiti da soggetti pubblici, nonché agli acquisti di beni e servizi. Dalle precedenti considerazioni è ricavabile, peraltro, il collegamento tra la materia della trasparenza e la più generale previsione del dovere dei cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche di adempiere alle stesse "con disciplina e onore" (articolo 54, comma 2, della Costituzione). In questa prospettiva vanno richiamati l'insieme dei principi e delle norme di comportamento corretto in seno alle amministrazioni. Pertanto, gli obblighi di trasparenza risultano correlati a un siffatto novero di principi e regole nella misura in cui il loro adempimento è volto alla rilevazione di ipotesi di maladministration e alla loro consequenziale eliminazione. Anche la pubblicazione dei codici di comportamento sui siti istituzionali delle singole amministrazioni si inserisce nella logica dell'adempimento di un obbligo di trasparenza.

2. INDIVIDUAZIONE DEI DATI DA PUBBLICARE

I dati oggetto della pubblicazione sono quelli relativi alle risorse utilizzate dalle amministrazioni nell'espletamento delle proprie attività – la cui "buona gestione" dà attuazione al valore costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione – e che rivelano come vengono gestite tali risorse, a partire da quelle umane. I dati oggetto di interesse riguardano, quindi, il rapporto tra l'amministrazione e il dipendente pubblico o, più in generale, il soggetto legato a vario titolo con la stessa. In tal senso, come verrà evidenziato nel prosieguo, l'individuazione dei dati da pubblicare e dei soggetti cui i dati si riferiscono, è volta a evitare inammissibili lacune nella trasparenza delle informazioni in questione. Oggetto di interesse sono anche i dati relativi all'organizzazione, alla performance e ai procedimenti, alle buone prassi e ai pagamenti, alle sovvenzioni. La conoscenza complessiva di questi dati fornisce, peraltro, rilevanti indicazioni in merito alla performance delle amministrazioni, da cui l'evidente collegamento instaurato dal D.Lgs. n. 150 del 2009 tra la disciplina della trasparenza e quella della performance oggetto di misurazione e valutazione. I dati oggetto di pubblicazione provengono direttamente dalle banche dati del Comune e legati ad aspetti rilevanti per i portatori di interesse/stakeholder. In particolare, saranno pubblicate, sottoforma di opportune interfacce, le indicazioni relative allo stato di raggiungimento dei target desiderati rispetto a obiettivi di particolare interesse; ciò in aggiunta alla possibilità di scaricare il Piano e la Relazione sulla performance. L'individuazione dei dati (primari e di natura "accessoria") oggetto di pubblicazione è, quindi, effettuata sia sulla base sia delle diverse disposizioni vigenti che prevedono obblighi di pubblicazione dei dati, sia della più generale esigenza, normativamente posta, di assicurare una totale trasparenza dell'azione amministrativa.

Le tipologie di dati oggetto di pubblicazione sono le seguenti:

1. curricula dei titolari di posizioni organizzative (articolo 11, comma 8, lettera f), del D.Lgs. n. 150 del 2009);
2. curricula, retribuzioni, compensi ed indennità di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo e dei relativi uffici di supporto, ivi compresi, a titolo esemplificativo, i vertici politici delle amministrazioni, i capi di gabinetto e gli appartenenti agli uffici di staff e di diretta collaborazione nei ministeri; i titolari di altre cariche di rilievo politico nelle regioni e negli enti locali (articolo 11, comma 8, lettera h), del D.Lgs. n. 150 del 2009);

3. nominativi e curricula dei componenti degli OIV e del Responsabile delle funzioni di misurazione della performance di cui all'articolo 14 (articolo 11, comma 8, lettera e), del D.Lgs. n. 150 del 2009);
4. tassi di assenza e di maggiore presenza del personale distinti per settore (articolo 21 della l. n. 69 del 2009);
5. retribuzioni annuali, curricula, indirizzi di posta elettronica, numeri telefonici ad uso professionale di segretari provinciali e comunali (articolo 21 della l. n. 69 del 2009);
6. ammontare complessivo dei premi collegati alla performance stanziati e l'ammontare dei premi effettivamente distribuiti (articolo 11, comma 8, lettera c), del D.Lgs. n. 150 del 2009);
7. analisi dei dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità, sia per i dirigenti sia per i dipendenti (articolo 11, comma 8, lettera d), del D.Lgs. n. 150 del 2009);
8. codici di comportamento (articolo 55, comma 2, del D.Lgs. n. 165 del 2001 così come modificato dall'articolo 68 del D.Lgs. n. 150 del 2009);
9. incarichi retribuiti e non retribuiti conferiti a dipendenti pubblici e ad altri soggetti (articolo 11, comma 8, lettera i), del D.Lgs. n. 150 del 2009 e articolo 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001);
10. informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione (organigramma, articolazione degli uffici, attribuzioni e organizzazione di ciascun ufficio anche di livello dirigenziale non generale, nomi dei funzionari responsabili dei singoli uffici, nonché settore dell'ordinamento giuridico riferibile all'attività da essi svolta -articolo 54, comma 1, lettera a), del D.Lgs. n. 82 del 2005);
11. elenco completo delle caselle di posta elettronica istituzionali attive, specificando se si tratta di una casella di posta elettronica certificata (articolo 54, comma 1, lettera d), del D.Lgs. n. 82 del 2005);
12. Piano e Relazione sulla performance (articolo 11, comma 8, lettera b), del D.Lgs. n. 150 del 2009);
13. informazioni circa la dimensione della qualità dei servizi erogati (ai sensi dei principi di cui all'articolo 11 del D.Lgs. n. 150 del 2009 e delle indicazioni di cui alla delibera n. 88 del 24 giugno 2010);
14. Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e relativo stato di attuazione (articolo 11, comma 8, lettera a), del D.Lgs. n. 150 del 2009);
15. elenco delle tipologie di procedimento svolte da ciascun ufficio di livello dirigenziale non generale, il termine per la conclusione di ciascun procedimento ed ogni altro termine procedimentale, il nome del responsabile del procedimento e l'unità organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale (articolo 54, comma 1, lettera b), del D.Lgs. n. 82 del 2005);
16. scadenze e modalità di adempimento dei procedimenti individuati ai sensi degli articoli 2 e 4 della l. n. 241 del 1990 (articolo 54, comma 1, lettera c), del D.Lgs. n. 82 del 2005);
17. servizi erogati agli utenti finali e intermedi (ai sensi dell'articolo 10, comma 5, del D.Lgs. 7 agosto 1997, n. 279), contabilizzazione dei loro costi ed evidenziazione dei costi effettivi e di quelli imputati al personale per ogni servizio erogato, nonché il monitoraggio del loro andamento (articolo 11, comma 4, del D.Lgs. n. 150 del 2009), da estrapolare in maniera coerente ai contenuti del Piano e della Relazione sulla performance;
18. contratti integrativi stipulati, relazione tecnico-finanziaria e illustrativa, certificata dagli organi di controllo, informazioni trasmesse ai fini dell'inoltro alla Corte dei Conti, modello adottato ed esiti della valutazione effettuata dai cittadini sugli effetti attesi dal funzionamento dei servizi pubblici in conseguenza della contrattazione integrativa (articolo 55, comma 4, del D.Lgs. n. 150 del 2009);
19. dati concernenti consorzi, enti e società di cui le pubbliche amministrazioni facciano parte, con indicazione, in caso di società, della relativa quota di partecipazione nonché dati concernenti l'esternalizzazione di servizi e attività anche per il tramite di convenzioni;

20. indicatore dei tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi e forniture (indicatore di tempestività dei pagamenti), nonché tempi medi di definizione dei procedimenti e di erogazione dei servizi con riferimento all'esercizio finanziario precedente (articolo 23, comma 5, della l. n. 69 del 2009);
21. buone prassi in ordine ai tempi per l'adozione dei provvedimenti e per l'erogazione dei servizi al pubblico (articolo 23, commi 1 e 2, della l. n. 69 del 2009);
22. istituzione e accessibilità in via telematica di albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica (articoli 1 e 2 del D.P.R. n. 118 del 2000);
23. dati previsti dall'articolo 7 del D.Lgs. n. 163 del 2006 (Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture). Si precisa che l'individuazione di tali dati, ai fini della loro pubblicazione, spetta all'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Si dà atto che nella dotazione organica di questo ente non sono previsti dirigenti e pertanto non si procede ad effettuare le pubblicazioni dei dati relativi alle figure dirigenziali previste dall'art. 11, comma 8, lettere f) e g), del D. Lgs. N. 150/2009 e dall'art. 1, comma 7, del D.P.R. n. 108/2004.

3. MODALITA' DI PUBBLICAZIONE ON LINE DEI DATI

In questa sede sono riportate le indicazioni generali relative alle modalità di pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale del Comune allo scopo di aumentarne il livello di trasparenza, facilitando la reperibilità e l'uso delle informazioni da parte dei cittadini. Si tratta, pertanto, di modalità relative agli adempimenti da adottare al fine di favorire l'accesso da parte dell'utenza, mentre per le modalità tecniche si fa riferimento alla documentazione dedicata allo scopo, tenendo in particolare conto le "Linee guida per i siti web della PA – art. 4 della Direttiva 8/09 del Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione". Il Comune provvederà pertanto alle azioni di seguito riportate:

- pubblicare le informazioni e i dati, indicati all'articolo 2 del presente piano, in un'apposita sezione del sito istituzionale dell'amministrazione, di facile accesso e consultazione, denominata "Trasparenza, valutazione e merito". Questa è raggiungibile da un link, chiaramente identificabile dall'etichetta "Trasparenza, valutazione e merito" posto nella homepage del sito stesso;
- organizzare la suddetta sezione "Trasparenza, valutazione e merito" in modo che i contenuti siano strutturati in macroaree, così di seguito denominate:

- 1) Dati informativi relativi al personale;
- 2) Dati relativi a incarichi e consulenze;
- 3) Dati informativi sull'organizzazione, la performance e i procedimenti;
- 4) Dati sulla gestione economico-finanziaria dei servizi pubblici;
- 5) Dati sulla gestione dei pagamenti e sulle buone prassi;
- 6) Dati su sovvenzioni, contributi, crediti, sussidi e benefici di natura economica;
- 7) Dati sul "public procurement";
- 8) Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Ciascuna sezione conterrà una voce per ogni contenuto specifico appartenente alla categoria stessa. Facendo click sulle suddette voci, l'utente potrà avere accesso alle informazioni di interesse. Le voci sono previste anche se i rispettivi contenuti non sono stati ancora pubblicati: in tal caso, è visualizzato un messaggio che indica che i contenuti sono in via di pubblicazione e che riporta la data prevista di pubblicazione.

- garantire la tempestività della pubblicazione delle informazioni e dei dati e la trasparenza dei criteri di validità: ogni contenuto informativo è corredato dalla storia delle revisioni, che contenga la data di pubblicazione e le caratteristiche di ogni revisione. A tal scopo, le informazioni superate e/o non più significative sono archiviate o eliminate;
- contestualizzare chiaramente ogni contenuto informativo pubblicato (pagina web, file) indicando:

- ✓ la tipologia delle informazioni contenute (in modo sintetico);

- ✓ il periodo a cui le informazioni si riferiscono. Ad esempio, l'anno per quanto riguarda incarichi o compensi, la data di aggiornamento per quanto riguarda i curricula, ecc.;
 - ✓ quale Area, Settore e Servizio ha creato quel contenuto informativo e a quale quel contenuto si riferisce;
- inserire all'interno della sezione "Trasparenza, valutazione e merito" strumenti di notifica degli aggiornamenti (ad esempio, "Really Simple Syndication -RSS"), sia a livello di intera sezione (viene notificato all'utente qualsiasi inserimento o modifica all'interno della sezione) sia a livello di singolo argomento (all'utente vengono notificati solo gli aggiornamenti relativi all'argomento/i selezionato/i);
 - pubblicare le informazioni e i documenti in formato PDF (Acrobat Reader);
 - garantire, all'interno della sezione del sito dedicata alla trasparenza, la possibilità agli utenti di fornire feedback e valutazioni relative alla qualità delle informazioni pubblicate (ad esempio nei termini di precisione, completezza, correttezza, tempestività), al fine di:
 - ✓ coinvolgere i cittadini nell'attività dell'amministrazione;
 - ✓ aiutare l'amministrazione nel compito di garantire la qualità delle informazioni rilevanti per gli utenti, grazie al controllo diffuso da parte di questi ultimi;
 - ✓ diffondere nei cittadini la consapevolezza della disponibilità delle informazioni e dei meccanismi di funzionamento dell'amministrazione stessa.

L'amministrazione si impegna ad agire tempestivamente a fronte delle segnalazioni fornite dagli utenti.

4. PROGRAMMAZIONE DELLE ATTIVITA'

4.1 Tempi di attuazione

Sono già pubblicati sul sito i dati di cui ai punti 1, 2, 3, 4, 5, 8, 9, 10,11, 18 (con esclusione dei dati relativi alla valutazione effettuata dai cittadini).

I dati di cui ai punti 6, 12 (esclusa la relazione sulla performance), 13, 14, 15, 16, 19, 20, 21 e 22, saranno pubblicati sul sito entro il termine del 31 dicembre 2011.

I dati relativi ai punti 7, 12 (limitatamente alla relazione sulla performance), 17, 18 (limitatamente ai dati relativi alla valutazione effettuata dai cittadini) e 23, saranno pubblicati sul sito entro il 31 dicembre 2012.

4.2 Strutture competenti

Le funzioni di elaborazione ed esecuzione delle diverse fasi del Programma sono assegnate al 1° settore "Affari generali e legali". Ciascun settore dell'ente è invece responsabile dell'aggiornamento dei propri database e della comunicazione, al servizio sopra individuato, dei dati oggetto di pubblicazione.

5. PROCESSO DI COINVOLGIMENTO DEGLI STAKEHOLDER

L'individuazione dei portatori di interesse (stakeholder) al fine di un loro coinvolgimento per la realizzazione e la verifica dell'efficacia delle attività proposte nel presente piano, è effettuata seguendo le modalità riportate nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance. Una volta l'anno sarà organizzata una giornata della trasparenza con la partecipazione della stampa e delle associazioni rappresentative del mondo degli utenti e dei consumatori.

6. ULTERIORI INIZIATIVE

Ulteriori iniziative previste:

- forme di comunicazione e coinvolgimento dei cittadini in materia di trasparenza e integrità (questionari, convegni, opuscoli);

- creazione di spazi (ad esempio nella forma di FAQ o guide sintetiche) all'interno del sito istituzionale.

7. POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA (PEC)

7.1 Livello di funzionamento della PEC

L'ente ha attivato un indirizzo di posta elettronica certificata completamente integrata al software di gestione del protocollo. L'indirizzo è il seguente: comune@pec.fossacesia.org

Nel corso del 2010, si è sviluppato l'utilizzo di tale casella postale per la ricezione della posta.

Nel corso del triennio gli obiettivi dell'amministrazione sull'utilizzo della PEC sono i seguenti:

- ANNO 2011: 1% del totale dei documenti in partenza dal protocollo;
- ANNO 2012: 3% del totale dei documenti in partenza dal protocollo;
- ANNO 2013: 5% del totale dei documenti in partenza dal protocollo.