

COMUNE DI MURELLO
Provincia di Cuneo

*Programma triennale della trasparenza
e dell'integrità
Triennio 2014-2016*

(ai sensi dell'art. 11 del D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150)

Indice:

Premessa – supporto normativo

- 1) - I dati da pubblicare sul sito istituzionale del comune
- 2) - Il processo di pubblicazione dei dati
- 3) - Le iniziative per l'integrità e la legalità
- 4) - Le azioni mirate
- 5) - Il Piano delle performance
- 6) - La posta elettronica certificata (PEC)
- 7) - Il coinvolgimento degli stakeholder
- 8) - La pubblicazione, le attività di comunicazione e lo stato di attuazione del Programma

PREMESSA - Supporto normativo

L'articolo 11 del Decreto Legislativo 150 del 2009 dà una precisa definizione della trasparenza, da intendersi in senso sostanziale come "accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, 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, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione".

Con la redazione del presente Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità, di seguito denominato Programma, il Comune, intende dare attuazione al principio di trasparenza, di cui all'art. 11 del D Lgs. N.150/2009, pur evidenziando che tale Programma è espressamente previsto dal comma 2 del citato art.11 del Dlgs n. 150/2009, comma che non trova diretta applicazione agli Enti Locali (art. 16 del Dlgs 150/2009) in ragione dell'autonomia espressamente prevista agli stessi da parte della Costituzione.

Nella logica del decreto, la trasparenza dovrebbe favorire la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale a tre scopi:

- a) sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- b) assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- c) prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità.

Per quanto riguarda lo sviluppo della cultura della legalità, il Comune si farà carico di promuovere apposite occasioni e iniziative per far ulteriormente crescere nella struttura organizzativa comunale e nella società civile una consapevolezza e una cultura di legalità sostanziale.

Le principali fonti normative per la stesura del Programma sono:

- il DLgsvo 150/2009, che all'art. 11 definisce la trasparenza come "*accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, 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, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione*";
- la Delibera n. 105/2010 della CIVIT, "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità": predisposte dalla Commissione per la Valutazione Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche nel contesto della finalità istituzionale di promuovere la diffusione nelle pubbliche amministrazioni della legalità e della trasparenza, esse indicano il contenuto minimo e le caratteristiche essenziali del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, a partire dalla indicazione dei dati che devono essere pubblicati sul sito web istituzionale delle amministrazioni e delle modalità di pubblicazione, fino a definire le iniziative sulla trasparenza;
- la Delibera n. 2/2012 della CIVIT "Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità": predisposte dalla Commissione Indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche contiene indicazioni integrative delle linee guida precedentemente adottate, in particolare tiene conto delle principali aree di miglioramento evidenziate nel monitoraggio effettuato dalla CIVIT a ottobre 2011;

- le Linee Guida per i siti web della PA (26 luglio 2010, con aggiornamento 29 luglio 2011), previste dalla Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione: tali Linee Guida prevedono infatti che i siti web delle P.A. debbano rispettare il principio della trasparenza tramite l'“accessibilità totale” del cittadino alle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione dell'Ente pubblico, definendo peraltro i contenuti minimi dei siti web istituzionali pubblici.

- la delibera dl 2.3.2011 del Garante per la Protezione dei Dati Personali definisce le “Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato anche da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web”;

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale di prestazione, come tale non comprimibile in sede locale, e inoltre un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, garantendo in tal modo la piena attuazione dei principi previsti anche dalla normativa internazionale, in particolare nella Convenzione Onu sulla corruzione del 2003, poi recepita con la Legge n. 116 del 2009.

Accanto al diritto di ogni cittadino di accedere a tutti i documenti amministrativi, così come previsto dalla Legge n. 241/1990, e al dovere posto dalla Legge 69/2009 in capo alle pubbliche amministrazioni di rendere conoscibili alla collettività alcune tipologie di atti ed informazioni, attraverso i nuovi supporti informatici e telematici, il DLgs. 150 del 27 ottobre 2009 pone un ulteriore obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni (obbligo, pertanto, non esteso agli Enti Locali per i quali le indicazioni in esso contenute e nelle delibere CIVIT sopra richiamate costituiscono mero atto di indirizzo): predisporre il “Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”.

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale di prestazione, come tale non comprimibile in sede locale, ed inoltre dovrebbe essere un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, previsto dalla normativa internazionale, in particolare nella Convenzione Onu sulla corruzione del 2003, poi recepita con la Legge n. 116 del 2009.

Accanto al diritto di ogni cittadino di accedere a tutti i documenti amministrativi, così come previsto dalla Legge n. 241/1990, e al dovere posto dalla Legge 69/2009 in capo alle pubbliche amministrazioni di rendere conoscibili alla collettività alcune tipologie di atti ed informazioni, attraverso i nuovi supporti informatici e telematici, il D. Lgs. 150 del 27 ottobre 2009 pone un ulteriore obbligo in capo alle pubbliche Amministrazioni: la predisposizione del “Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”.

Tale Programma, da aggiornarsi annualmente, è redatto sulla base della normativa vigente, nonché delle linee guida adottate dalla Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (Civit) con delibere n. 6 e 105 del 2010, deve contenere:

- gli **obiettivi** che l'ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;
- le **finalità** degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e della legalità;
- gli “**stakeholder**” interni ed esterni interessati agli interventi previsti;
- i **settori** di riferimento e le singole concrete **azioni** definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

Il Programma per la trasparenza costituisce uno degli elementi fondamentali nella rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche, fortemente ancorata al concetto di *performance*: le amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti.

La pubblicizzazione dei dati relativi alle *performance* sui siti delle amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita. È quindi il concetto stesso di *performance* che richiede l'implementazione di un sistema volto a garantire effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire delle amministrazioni.

La pubblicizzazione dei dati relativi alle *performance* sui siti delle amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita. È quindi il concetto stesso di *performance* che richiede l'implementazione di un sistema volto a garantire effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire delle amministrazioni.

Questo documento, redatto ai sensi dell'art. 11, comma 2, del D. Lgs. 150/2009 sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche indica le principali azioni e le linee di intervento che l'ente intende seguire nell'arco del triennio 2013-2015 in tema di trasparenza.

CRITICITA':

L'Amministrazione comunale attribuisce alla trasparenza un ruolo fondamentale sia come efficace strumento di lotta alla corruzione ma anche come mezzo di comunicazione ed ascolto della cittadinanza al fine della realizzazione di un'amministrazione aperta al servizio del cittadino.

Tuttavia non è possibile, a livello pratico e operativo, condividere le modalità stabilite dal legislatore.

Tali modalità non tengono infatti conto delle diverse dimensioni demografiche degli enti. Comuni con pochi abitanti hanno possibilità di controllo e verifica della realtà "a vista", anche da parte dei cittadini; per contro, dispongono magari di un solo o poche unità di dipendenti. Gli adempimenti che negli ultimi mesi sono stati posti a carico degli enti in materia di trasparenza non sono, per forza maggiore, sostenibili da parte di questa realtà.

Ma anche comuni di maggiori dimensioni demografiche, fino a circa 10.000 abitanti, ma con dotazioni organiche ridotte in rapporto ai servizi gestiti, sono impossibilitati a dare adempimento alle disposizioni. Anche in questo caso, occorrerebbe tener conto della profonda differenza tra le realtà: vi sono comuni che gestiscono moltissimi servizi in economia, e hanno una ridotta dotazione organica, a fronte di enti che hanno esternalizzato numerose attività ed hanno molti dipendenti.

Questo Comune si trova in una delle situazioni predette. Pertanto si è data e si potrà dare seguito agli adempimenti di legge compatibilmente con le possibilità operative dell'ente stesso, ma dando atto già ora che non sarà possibile la piena, tempestiva ed esauriente attuazione, se non bloccando l'attività ordinaria dell'ente, e quindi l'erogazione dei relativi servizi pubblici, dovendo accollare al personale, ridottissimo o quasi inesistente a seconda dei servizi, anche questi adempimenti.

Quanto sopra costituisce evidenziazione di situazione di forza maggiore, e va riferita tanto agli adempimenti in materia di anticorruzione, quanto agli adempimenti in materia di trasparenza.

1. I dati da pubblicare sul sito istituzionale del comune

Questa sezione del Programma contiene l'elenco dei dati che saranno inseriti all'interno del sito. A tal riguardo, l'Amministrazione deve tenere conto anche delle disposizioni in materia di dati personali, comprensive delle delibere dell'Autorità garante.

Sulla base della vigente normativa, sul sito del comune devono essere pubblicati i seguenti dati di cui alla citata Delibera della Civit n. 105/2010:

- Sezione “Trasparenza, valutazione e merito”

- a) - Dati relativi al personale
- b) - Dati relativi a incarichi e consulenze
- c) - Piano e Relazione sulle *performance* (art. 11, comma 8, lettera b) del D. Lgs.150/2009
- d) - Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (art. 11, comma 8, lettera a) del D. Lgs. 150/2009.

- Sezione “Albo on line”

- a) - Dati su contributi, sussidi e benefici di natura economica

- Sezione “Uffici Comunali”

- a) - Dati sull'organizzazione

- Sezione “Guida ai servizi”

- a) - Dati sui procedimenti

2. Il processo di pubblicazione dei dati

In coerenza con le vigenti disposizioni, è stata allestita sul portale un'apposita sezione, denominata “**Trasparenza, valutazione e merito**”. Analogamente, altri contenuti, la cui pubblicazione è obbligatoria, sono collocati in modo coerente rispetto ai requisiti richiesti.

La pubblicazione on line dovrà essere effettuata in coerenza con quanto riportato nel documento “Linee Guida Siti Web”, in particolare con le indicazioni, contenute nel suddetto documento, relative ai seguenti argomenti:

- trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici; aggiornamento e visibilità dei contenuti;
- accessibilità e usabilità;
- classificazione e semantica;
- formati aperti;
- contenuti aperti.

Secondo le linee organizzative in vigore nell'ente i dati, inseriti ed aggiornati dall'Unità Controllo di Gestione e Trasparenza su richiesta e indicazione dei contenuti degli uffici competenti e sotto la loro rispettiva responsabilità, devono intendersi “validati” in quanto a completezza e coerenza complessiva, dal relativo Responsabile e quindi pubblicati; i dati sono soggetti a continuo monitoraggio, per assicurare l'effettivo aggiornamento delle informazioni.

Come detto sopra, i dati pubblicati saranno completati e poi riorganizzati secondo l'allegato manuale di pubblicazione, strutturato per garantirne la massima fruibilità, non solo da parte degli utenti, ma anche da parte delle altre pubbliche amministrazioni.

3. Le iniziative per l'integrità e la legalità

Nel rispetto delle forme di controllo previste dalla normativa vigente, si intende proseguire su questo fronte anche attraverso la decisiva opera dell'Organismo Indipendente di Valutazione, che avrà il compito, tra gli altri, di definire i parametri sui quali ancorare la valutazione delle performance organizzative dell'ente e dei singoli responsabili di area anche con riferimento alla trasparenza ed integrità dei comportamenti della gestione amministrativa. A questo proposito il D. Lgs. 150/2009 all'art. 14, comma 4, lettere f) e g) considera questo Organismo “*responsabile della corretta applicazione delle linee guida, delle metodologie e degli strumenti predisposti dalla Commissione*”, nonché soggetto che “*promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità*”.

Per quanto riguarda lo sviluppo della cultura della legalità, la Giunta ed il Consiglio comunale si faranno carico di promuovere apposite occasioni di confronto che possano contribuire a far crescere nella società civile una consapevolezza ed una cultura di legalità sostanziale.

L'articolo 15, comma 2, lettera d), del D. Lgs. 150/2009 prevede, innanzitutto, che sia l'organo di indirizzo politico-amministrativo di ciascuna amministrazione a definire il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e gli eventuali aggiornamenti annuali.

4. Le azioni mirate

Nell'ambito organizzativo interno, l'ente intende perseguire alcuni specifici obiettivi che possano contribuire a rendere più efficaci le politiche di trasparenza.

Si tratta in particolare di una serie di azioni, volte a migliorare da un lato la cultura della trasparenza nel concreto agire quotidiano degli operatori e finalizzate dall'altro ad offrire ai cittadini semplici strumenti di lettura dell'organizzazione e dei suoi comportamenti, siano essi cristallizzati in documenti amministrativi o dinamicamente impliciti in prassi e azioni.

5. Il Piano delle performance

Posizione centrale nel Programma per la trasparenza occupa l'adozione del **Piano delle performance**, destinato ad indicare con chiarezza obiettivi e indicatori, criteri di monitoraggio, valutazione e rendicontazione. In buona sostanza il Piano è il principale strumento che la legge pone a disposizione dei cittadini perché possano conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato delle amministrazioni pubbliche.

In questa sede vengono quindi indicati:

- a) - gli obiettivi, gli indicatori e i target presenti nel Piano della performance;
- b) - la trasparenza delle informazioni relative alle performance.

6. La posta elettronica certificata (PEC)

Il comune è dotato del servizio di Posta Elettronica Certificata e la casella istituzionale, in conformità alle previsioni di legge (art. 34 L. 69/2009) è pubblicizzata sulla home page, nonché censita nell'IPA (Indice delle Pubbliche Amministrazioni).

In relazione al grado di utilizzo dello strumento, tanto nei rapporti con le altre pubbliche amministrazioni che con i cittadini, si valuteranno le ulteriori azioni organizzative e strutturali eventualmente necessarie. Sin d'ora, comunque, si può affermare che la scelta strategica dell'ente è decisamente orientata sia verso l'informatizzazione dei procedimenti che verso l'informatizzazione del mezzo di trasmissione.

7. Il coinvolgimento degli stakeholder

Si tratta di avviare un percorso che possa risultare favorevole alla crescita di una cultura della trasparenza, in cui appare indispensabile accompagnare la struttura nel prendere piena consapevolezza non soltanto della nuova normativa, quanto piuttosto del diverso approccio che occorre attuare nella pratica lavorativa: deve consolidarsi infatti un atteggiamento orientato pienamente al servizio del cittadino e che quindi, in primo luogo, consideri la necessità di farsi comprendere e conoscere, nei linguaggi e nelle logiche operative.

È importante quindi promuovere percorsi di sviluppo formativo, prioritariamente interni, mirati a supportare questa crescita culturale, sulla quale poi costruire, negli anni successivi, azioni di coinvolgimento mirate, specificamente pensate per diverse categorie di cittadini, che possano così contribuire a meglio definire gli obiettivi di performance dell'ente e la lettura dei risultati, accrescendo gradualmente gli spazi di partecipazione.

È peraltro opportuno lo studio di fattibilità ed eventualmente progetti di sperimentazione per l'implementazione di strumenti di interazione che possano restituire all'ente il feedback circa l'operato svolto, in diretta connessione con la trasparenza e con il ciclo delle *performance*.

Parimenti, potrà essere intensificata dagli uffici deputati all'erogazione di servizi finali all'utenza la funzione di ascolto, con riguardo alla qualità dei servizi offerti, che in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza.

Il Comune potrà altresì implementare, in relazione a specifiche iniziative, indagini conoscitive e/o Customer Satisfaction, privilegiando in ogni caso, come modalità di interazione trasparente con la collettività, lo strumento degli incontri periodici con l'associazionismo locale.

8. La pubblicazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e dello stato di attuazione

Sul sito web dell'amministrazione, nella sezione denominata "Trasparenza, valutazione e merito" verrà pubblicato il presente programma unitamente allo stato annuale di attuazione.

Per quanto concerne l'informazione su queste tematiche all'interno dell'ente si avvieranno azioni atte da un lato a far conoscere come il Comune si sta attivando per dar attuazione ai principi e norme sulla trasparenza e dall'altro di promuovere ed accrescere la cultura dell'operare amministrativo in modo "trasparente".