



PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'
ANNI 2014-2016
SEZIONE DEL PIANO TRIENNALE DELL'ANTI-CORRUZIONE

PARTE I

Premessa - il contesto

L'evoluzione nelle p.a. italiane del tema della trasparenza e dell'accesso agli atti e documenti è un processo che dura da circa vent'anni, e che attraverso varie fasi giunge nella primavera 2013 ad una nuova sistemazione e sintesi attraverso il D.lgs. 33/2013, che intende riordinare in un unico corpo normativo l'intera disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni.

In questo lungo arco di tempo dal semplice - in realtà allora fu una novità 'epocale' - diritto di accesso agli atti e diritto alla partecipazione civica come fulcri di un nuovo modo di intendere il rapporto tra amministrati ed amministratori, la materia si è evoluta con una certa rapidità, di pari passo con la società che chiedeva 'aperture' da parte degli enti locali e della p.a. in genere, e con la tumultuosa avventura dello sviluppo di internet, della rete, dei *social networks* quali modalità di ricezione di contenuti informativi e 'ambientfriendly' di dialogo con gli amministratori. Poco alla volta dalle iniziali disposizioni dell'assai nota e pionieristica legge 241/1990 sulla trasparenza amministrativa, si è passati all'obbligo di mettere a disposizione dei cittadini molte tipologie di documenti, che potessero consentire loro di conoscere più da vicino la macchina complessa e spesso labirintica delle p.a.

L'accelerazione ulteriore del processo è avvenuta con il D. lgs. 150/2009 e poi con una serie di pronunce della C.I.V.I.T. (Commissione per la valutazione, trasparenza e integrità delle amministrazioni pubbliche) degli anni 2010-2012, che indicano le linee guida per predisporre i primi Programmi di trasparenza e integrità, legandoli espressamente alla necessità di promuovere prassi e valori di legalità e anticorruzione nelle attività degli enti¹. Esplicite diventano le richieste di pubblicare sui siti, ormai diventati il 'cuore' informativo delle amministrazioni, dati e iniziative che fungano da riferimenti istituzionali sulla trasparenza.

La legge 190 del novembre 2012 approfondisce ulteriormente alcuni passaggi che legano la trasparenza all'anticorruzione, in una logica di sinergie da creare e promuovere sia all'interno degli enti sia nei confronti dei cittadini. Infine, il percorso qui sinteticamente delineato ha trovato

¹All'interno del D.lgs. 150/2009, in particolare, viene definito per la prima volta in modo preciso gli scopi della trasparenza: sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance in modo da avviarne il miglioramento, assicurare ai cittadini la conoscenza delle azioni della p.a. dal punto di vista quali-quantitativo, prevenire fenomeni corruttivi e nel contempo promuovere l'integrità dell'azione della p.a. stessa.

un'ultima definizione con il recente D.lgs. 33 del marzo-aprile 2013, che contiene una serie precisa di disposizioni cui le p.a. devono adeguarsi, imponendone poi rigorosamente la pubblicità sui siti web istituzionali.

Il provvedimento in questione è predisposto dal Governo in attuazione dei principi e criteri di delega previsti nell'art. 1, comma 35 della Legge "Anticorruzione" (L. 190/2012 recante «*Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*») e ne prosegue l'azione. Il decreto fissa i parametri che il legislatore intende far propri allo scopo di prevenire e sanare episodi di corruzione e illegalità, attribuendo così un valore rinforzato alla trasparenza: non è più solo un metodo per garantire chiarezza, completezza, ampiezza di partecipazione e conoscenza all'operato della p.a. e di chi la amministra, ma anche un argine per frenare l'insorgere di prassi corruttive, clientelari e illegali. E' precisamente in questo senso che il Programma triennale per la trasparenza e l'Integrità fa parte, insieme ad un'altra serie di documentazioni, di un Piano più ampio che in ogni ente deve essere prodotto e riguardare la materia dell'anti-corruzione. In tal senso il pieno rispetto degli obblighi del decreto sulla trasparenza, intesa come '*accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo su perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*' (art. 1, comma 3), rappresenta uno strumento di diffusione di una nuova legalità e prevenzione dei reati di corruzione.

Di più. L'orientamento espresso dal legislatore di legare la trasparenza al tema dell'anti-corruzione è molto chiaro per il fatto stesso di prevedere che l'iter sia condiviso in qualche modo con gli '*stakeholders*' del Comune (associazioni di consumatori, *opinion leaders* locali, istituti di ricerca...) e di promuovere apposite occasioni pubbliche per presentarlo e far crescere la consapevolezza di una cultura di legalità che deve pervadere la struttura organizzativa comunale e la società civile. Si tratta, in buona sostanza, della definizione di un nuovo tipo di 'controllo', definito ora come **diritto di accesso civico**, che va ad arricchire e modificare i meccanismi della partecipazione dei cittadini alla vita della p.a.

Riordino degli obblighi di pubblicità e trasparenza, abrogazione di norme previste in atti precedenti e introduzione di nuove disposizioni, riorganizzazione della pubblicazione di informazioni istituzionali sui siti web delle p.a., secondo un pensiero chiaro: la trasparenza più che obbligo di legge è un modo di intendere il rapporto con i cittadini, che deve essere fatto proprio da tutta la macchina amministrativa locale (e nazionale). Ciò impone da un lato un notevole cambiamento organizzativo interno, che significa anche modalità diverse di istruzione delle pratiche e degli atti, e dall'altro naturalmente un modo nuovo di pubblicare on line e di rendere le informazioni disponibili alla fruizione, oltre che riutilizzabili da chiunque ne abbia interesse.

Il Programma triennale della trasparenza ed integrità deve, infine, indicare il collegamento anche con il Piano della performance previsto dal D.lgs. 150/2009, poiché il perseguimento di obiettivi e metodi di trasparenza assume, nello spirito del decreto, un valore strategico, sia organizzativo sia individuale delle risorse umane dell'ente. Non a caso, una parte sostanziale del decreto attiene al miglioramento delle performances interne e ad una più chiara individuazione delle responsabilità dei manager pubblici: è il concetto anglosassone della **accountability**.

La trasparenza: perché?

All'interno delle attività della p.a. è inserita, sotto il profilo legislativo, all'interno dei livelli minimi essenziali delle prestazioni che concernono i diritti sociali e civili, che vanno garantiti ovunque ed a chiunque. Ciò in ottemperanza anche al dettato costituzionale, in particolare nel rispetto dell'art. 97 Cost. sull'imparzialità ed il buon andamento della p.a.

Lo scopo è il miglioramento della qualità dell'azione amministrativa, favorendo nel contempo un ampio e più oculato controllo e la promozione di una nuova cultura della legalità, come già anticipato. Il modo in cui si pensa possibile avvicinarsi alla meta, da parte del legislatore, è espresso dall'idea della **accessibilità totale on line delle informazioni ritenute essenziali** circa la p.a. in questione e la **gestione delle sue risorse economiche e strumentali**.

In sintesi, le cinque finalità che si prefigge il decreto possono essere indicate così:

- Prevenire la corruzione
- Attivare un nuovo tipo di 'controllo sociale' (accesso civico)
- Promuovere il miglioramento della performance interna e dei servizi erogati
- Verificare e assicurare l'*accountability* dei dirigenti e degli amministratori pubblici
- Favorire meccanismi di collaborazione nuovi tra p.a. e cittadini

Attraverso alcune modalità e strumenti:

- Riordinare, in un unico corpo normativo, le numerose disposizioni legislative in materia di obblighi di informazione, trasparenza e pubblicità delle p.a., stratificatesi negli anni
- Introdurre ulteriori obblighi di pubblicazione di dati ed importanti adempimenti
- Uniformare obblighi e modalità di pubblicazione per le p.a. e gli enti controllati o partecipati
- Definire ruoli, responsabilità e processi in capo alle p.a. e agli organi di controllo

Il decreto, in tal senso, prevede l'attuazione di alcune importanti novità:

1. l'istituzione del **diritto dell'accesso civico** (art.5)²
2. l'obbligo di redigere e pubblicare il **Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**(art.10), che va aggiornato da parte del Responsabile della trasparenza entro il 31 gennaio di ogni anno
3. l'obbligo di nominare il **Responsabile della trasparenza** (art.43) con compiti di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione e col dovere di segnalazione dei casi di mancato o ritardato adempimento
4. la rivisitazione della disciplina in materia di **trasparenza sullo stato patrimoniale e reddituale di politici e amministratori pubblici** e relative sanzioni (artt. 13, 14, 15, 47)
5. l'obbligo di definire nella home page del sito internet istituzionale l'apposita **sezione "Amministrazione trasparente"** molto dettagliata e precisa (art. 9 e art. 48)
6. la **pubblicazione del Conto annuale del personale** (art. 16), in cui sono rappresentati i dati relativi alla dotazione organica e al personale in servizio e al relativo costo, con l'indicazione della sua distribuzione tra le diverse qualifiche e aree professionali
7. una compiuta disciplina delle **sanzioni** conseguenti alla violazione degli obblighi di trasparenza. (artt. 15, 22, 28, 46, 47).

PARTE II

La situazione nel Comune di Lodi,dalla primavera del 2013 a fine anno

² Il diritto di chiunque ad avere accesso e libera consultazione ai documenti, dati, informazioni, secondo quanto prevede l'art. 5 del decreto, implica che tutti i cittadini e i portatori d'interesse (istituti di ricerca, associazioni, imprese, mondo editoriale...) sono attori partecipi in modo attivo al processo di cambiamento dell'organizzazione, che possono vigilare attraverso il web alla correttezza dell'adempimento formale degli obblighi di pubblicazione e sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche.

Non vi sono limiti previsti quanto alla legittimità soggettiva del richiedente, né alle motivazioni.

Il Comune di Lodi, quanto al sito web, non si trova impreparato alla partenza del percorso di costruzione delle nuove direttive sulla trasparenza richieste alle p.a. italiane con il D. lgs. 33 del marzo-aprile 2013.

In questi anni l'URP, in collaborazione con i settori dell'amministrazione e con il fattivo supporto tecnico del CED, ha infatti già lavorato in diverse direzioni per garantire ampia divulgazione ai cittadini, tramite la rete web, delle informazioni e dei procedimenti gestiti all'interno dell'ente: in sintesi è utile riepilogarne con riferimenti temporali l'iter.

1/1/2010: con la creazione del nuovo sito web del Comune (www.comune.lodi.it) viene subito pubblicata anche la sezione, all'interno delle aree tematiche, chiamata Trasparenza Amministrativa: <http://www.comune.lodi.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/341>, in cui confluiscono diverse tipologie di atti e documenti allo scopo di facilitare i navigatori nella ricerca di informazioni di taglio amministrativo (non eventuale) ed ottemperare alle norme di legge sulla semplificazione, la chiarezza, la completezza e l'efficacia nel rapporto tra comune e cittadini. La sezione, sempre aggiornata, è ancora presente nelle pagine del sito.

15/04/2013: pubblicato in Gazzetta Ufficiale il D.lgs. 33/2013.

09/05/2013: pubblicata la nuova sezione della Amministrazione Trasparente, <http://www.comune.lodi.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/4767>, in cui vengono linkate le varie sezioni di documenti (già presenti sul sito) in possesso all'URP (rif. file excel). Nel frattempo, il CED del comune lavora alla realizzazione del portale dedicato, la Casa di Vetro.

28/05/2013: prima consegna della bozza di progetto sull'Amministrazione trasparente da parte dell'U.R.P., per la valutazione degli organi dirigenziali e della (futura) Giunta: Lodi infatti al momento è in fase commissariale e in campagna elettorale.

15/07/2013: approvazione da parte della nuova Giunta della bozza.

9/10/2013: nomina del gruppo di lavoro e contestuale partenza, a cura dell'URP, del piano di formazione del personale comunale per l'inserimento dei contenuti nel portale della Casa di Vetro.

16/10/2013: viene pubblicato online il portale Casa di Vetro <http://lodi.e-pal.it/L190/sezione/lista>, accessibile facilmente dalla home page del sito web comunale. Nei giorni successivi cominciano ad essere inseriti i primi dati, già presenti nella sezione della Amministrazione Trasparente.

22/10/2013: inserimento dell'Albo Beneficiari di Provvidenze economiche - anno 2012. Di pari passo, l'URP prende in esame una serie di siti interessanti di amministrazioni comunali italiane per comprendere lo 'stato dell'arte' nel Paese ed eventualmente cogliere utili spunti di lavoro.

26/11/2013: prima valutazione del lavoro con il responsabile dell'anticorruzione nominato all'interno dell'ente e risoluzione progressiva dei casi di incertezza giuridica

28/12/2013: presentazione della prima proposta di Programma Trasparenza ed Integrità al vaglio dell'amministrazione.

31/12/2013: data scelta quale termine dell'inserimento del 'pregresso 2013' da parte dei settori

Primo trimestre 2014: attività di comunicazione esterna agli *stakeholder*, secondo quanto previsto dal D.lgs. 33, dell'avvio del progetto.

Misure organizzative per assicurare la regolarità dei flussi informativi

La redazione del Programma, ai sensi dell'art. 10, prevede anche da parte dell'Amministrazione locale l'introduzione di misure organizzative che assicurino la regolarità e tempestività dei flussi informativi.

La scelta operata in tal senso dalla Giunta è stata quella di individuare, all'interno dei progetti premianti ed incentivanti, riferiti al personale dipendente, ed approvati nel mese di luglio 2013, uno specifico progetto dedicato all'Amministrazione trasparente, individuando il capo progetto e demandandogli la scelta dei referenti di settore/servizio che si occupassero di iniziare il lavoro di inserimento web di quanto previsto dalla norma. Come evidenziato dalle tappe cronologiche sopra menzionate, la formazione prima e l'inserimento dei contenuti poi hanno avuto inizio nell'ottobre 2013, con una prima fase di formazione a cura dell'URP e del CED. Il CED stesso, in precedenza, aveva scelto lo strumento informatico in cui far convogliare le informazioni: si tratta della piattaforma web denominata "Casa di Vetro", realizzata da ADS Gruppo Finmatica di Bologna tra maggio e settembre 2013.

Il gruppo di lavoro, su mandato dell'Amministrazione, prevede in corso d'opera di abilitare tutta la struttura comunale, già ad inizio del 2014, all'uso della CdV, di modo che 'a regime' ogni dipendente che ha il compito di produrre atti da rendere pubblici lo sappia fare autonomamente nelle nuove modalità previste dal D.lgs. 33/2013.

Al Responsabile della trasparenza, infine, il compito di vigilare e monitorare il sistema, segnalando eventuali ritardi e/o omissioni.

Aggancio con il Piano dell'anti-corrruzione

Il Piano anti-corrruzione, in cui questo Programma triennale della trasparenza è incluso come parte di un sistema più ampio (in tal senso l'art. 10 del D.lgs. 33/2013 precisa infatti che il Programma è, di norma, una sezione del Piano di prevenzione della corruzione e va realizzato quale suo 'contenitore'), è stato redatto prevedendo le opportuni azioni di raccordo e promozione.

PARTE III

L'Amministrazione trasparente sul sito web

Volendo attuare con scrupolo la nuova disciplina imposta dal legislatore, l'URP del Comune sin dal maggio 2013 ha inserito in posizione ben visibile nella home page del sito www.comune.lodi.it la sezione appositamente dedicata **all'Amministrazione trasparente**, che va a sostituire in toto quella precedente chiamata 'Trasparenza amministrativa'. Il link creato punta direttamente allo strumento della '**Casa di Vetro**', che rappresenta il contenitore vero e proprio in cui viene pubblicato tutto ciò che riguarda la trasparenza, cui si riferisce il Programma triennale. La nuova sezione è costruita precisamente secondo le categorie e le definizioni previste dal D.lgs. 33/2013 (*si veda l'allegato A al presente Programma: Struttura dell'A.T.*).

La p.a., infatti, è guidata in modo molto meticoloso dal decreto all'allestimento e al completamento delle informazioni che vengono richieste, tanto che il D.lgs. 33/2013 dice:

- Cosa va pubblicato per legge sul sito
- Come devono chiamarsi le sezioni
- Dove devono essere posizionati i contenuti singoli

Il tutto tramite l'idea degli **open data**³, cioè di quelle categorie di dati che la p.a. produce nei suoi compiti istituzionali e che vanno comunicati on line gratuitamente, in primo luogo, e in formato aperto su base di licenze standard non restrittive, in secondo luogo.

Ecco quindi il motivo per cui il sito web diventa il cuore, il principale strumento attraverso cui il legislatore intende veicolare la trasparenza dell'azione amministrativa ai cittadini.

Nel nostro caso, valutato il tema, abbiamo ritenuto utile che l'aggiornamento delle categorie avvenga ad opera dei singoli settori (opportuno e necessario decentramento), i cui dipendenti sono formati per tempo e resi autonomi entro la fine del 2013 dall'URP e dal CED: è poi cura di queste unità di personale, scelto su suggerimento dei dirigenti, occuparsi a catena della successiva formazione dei colleghi di settore, così da rendere consapevole poco alla volta tutta la struttura comunale dei nuovi parametri in base ai quali si realizzano gli scopi della trasparenza, della legalità e del buon governo.

Vi sono, a tal proposito, alcune caratteristiche importanti che riguardano informazioni, atti e documenti, che devono essere conosciute dai dipendenti comunali e rispettate nel loro lavoro quotidiano, così come le esprime il nuovo decreto.

1. Le informazioni vanno trasmesse (pubblicate on line) in maniera chiara e semplice, perché siano facilmente comprensibili agli utenti esterni dei servizi
2. Occorre proporre al pubblico la massima completezza di contenuto, senza rimandi ad altre fonti/uffici se non quando strettamente necessario
3. Ci deve essere l'indicazione della provenienza (fonti) dei dati
4. Va curata la tempestività (pubblicazione on line non oltre 3 giorni dalla loro efficacia)
5. Temporalità: pubblicazione dei dati per un periodo di 5 anni a partire dal 1 gennaio 2014
6. Obbligatorio l'utilizzo di formati aperti (art. 68 Codice di Amministrazione Digitale: formati caricati word, excel, pdf aperti; contenuti esportabili nei formati pdf, excel, ods, rtf, csw), per la garanzia di riutilizzo dei dati da parte dei destinatari.

Tempistica prevista

In relazione a quanto esposto, **nell'allegato A** al presente documento viene dunque 'esploso' il contenitore della CdV. In base alla scala di oggettive priorità e in base anche alle reali possibilità di lavoro della macchina comunale (settori e servizi), vi sono aree che possono essere aggiornate per prime ed altre che necessitano di tempi più lunghi, dovendosi in alcuni casi creare *ex novo* dei documenti (es. le carte dei servizi) che nella grande maggioranza dei casi non sono state ancora realizzate. Le valutazioni iniziali del gruppo di lavoro che è stato incaricato dalla Giunta di seguire il tema, nell'ottobre 2013, hanno portato alla seguente possibile periodizzazione:

31 dicembre 2013:

- aggiornamento di tutta la parte pregressa riferita all'anno solare 2013 delle determinazioni dirigenziali e delle delibere di Giunta e Consiglio. Questa parte fa riferimento alla voce 'Provvedimenti' all'interno della CdV

³ L'introduzione del concetto di *open data* e di *open government* avviene con il D.lgs. 235/2010, il nuovo Codice di Amministrazione Digitale (CAD) che agli artt. 52 e 68 mette in primo piano la responsabilità della p.a. nell'aggiornamento, divulgazione e valorizzazione (compreso il ri-uso) dei dati in suo possesso secondo i nuovi principi *open*.

- inserimento di Statuto e Regolamenti comunali: questa parte riguarda la voce 'Disposizioni generali'
- inserimento delle info riguardanti gli Organi di indirizzo politico-amministrativo: questa parte riguarda la voce 'Organizzazione'
- inserimento della voce 'Consulenti e collaboratori' e di tutte le sezioni della voce 'Personale'
- inserimento di IBAN e pagamenti informatici, all'interno della voce 'Pagamenti dell'amministrazione'
- inserimento del bilancio preventivo e consuntivo, all'interno della voce 'Bilanci'
- la pubblicazione del Conto annuale del personale (art. 16), con i dati relativi alla dotazione organica in servizio e ai relativi costi, con l'indicazione della sua distribuzione tra le diverse qualifiche e aree professionali

Questa serie di dati riferiti all'anno 2013 soddisfa certamente la parte centrale del sistema della trasparenza amministrativa e viene incontro, in buona sostanza, allo spirito generale del decreto, dando conto entro il termine previsto dalla legge delle attività del Comune. Concentrando così in pochi mesi di lavoro gli uffici e i servizi comunali nella formazione prima, e nell'inserimento poi, dei contenuti di rispettiva competenza, l'URP dota la Casa di vetro delle informazioni più importanti, compreso il presente Programma che racchiude il tutto.

Anno 2014:

Col nuovo anno, l'attività del personale dei settori si concentra attorno ad altri rilevanti *steps*:

- progressiva acquisizione del nuovo sistema di inserimento dei provvedimenti da parte di ogni dipendente comunale ad esso addetto, non più solo del singolo che ha preso parte alla fase iniziale di progetto e di prima formazione
- realizzazione da parte dell'amministrazione, e successivo inserimento, delle varie voci che fanno parte del tema della 'Performance'
- inserimento dei contenuti della voce 'Enti controllati'
- inserimento dei contenuti della voce 'Beni immobili e gestione del patrimonio'
- realizzazione da parte dei settori delle Carte dei servizi e loro inserimento all'interno della voce 'Servizi erogati'
- inserimento della voce 'Pianificazione e governo del territorio'
- completamento della Casa di Vetro con le rimanenti voci.

Il percorso come si evince dalla sintesi puntuale è abbastanza lungo ed articolato, coinvolgendo tutti i settori ma in modo particolare quelli a maggior 'produzione' di servizi e documenti: in tal senso una grande mole di lavoro è richiesta all'Ufficio tecnico-Urbanistica e Commercio-Opere pubbliche, alla Ragioneria ed al servizio di Segreteria generale.

Il quadro delle responsabilità

Il D.lgs. 33/2013 prevede una serie di soggetti, singoli e/o gruppi di persone, che a vario titolo devono intervenire nel processo così disegnato dal legislatore. In Comune a Lodi queste sono le risorse individuate: il Segretario generale, in quanto Responsabile della trasparenza, i Dirigenti per i rispettivi settori, l'OIV.

Responsabile della trasparenza: il Segretario Generale (art. 43)

- E' individuato dall'organo di indirizzo politico

- Controlla stabilmente l'avanzamento e l'aggiornamento degli adempimenti. In questo si può far coadiuvare da una mini-struttura di dipendenti che lo supportino in tale funzione di controllo periodico, con il compito di fornire eventuali, opportune segnalazioni in caso di mancanze
- Segnala alla Giunta comunale, all'ufficio disciplina e all'OIV i casi di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione
- Aggiorna il Programma triennale e predispone un rendiconto semestrale circa lo stato d'attuazione dello stesso
- Assicura il diritto d'accesso civico (art. 5, D.lgs. 33/2013), che è cosa diversa dal diritto di accesso agli atti già previsto dalle precedenti normative sulla comunicazione pubblica per le p.a. Il diritto di accesso civico, infatti, è la potestà attribuita ad ogni cittadino di libera consultazione di tutti gli atti della p.a. per i quali è prevista la pubblicazione e di richiesta di quelli di cui è stata omessa la pubblicazione. Non necessita, in tal senso, di domanda motivata che si basi su un interesse qualificato, e non è quindi sottoposto ad alcuna limitazione. Infine, è completamente gratuito.

Dirigenti

- Adempiono agli obblighi di pubblicazione, secondo lo schema dell'allegato A del presente Programma
- Garantiscono il supporto di proprio personale al gruppo di lavoro sulla trasparenza che l'amministrazione ha indicato, mettendo in condivisione le relative informazioni e competenze utili al buon esito delle pubblicazioni del settore che sovrintendono

Organismo indipendente di valutazione (OIV)

- Valuta l'adeguatezza degli indicatori degli obiettivi previsti nel Programma triennale
- Valuta la compatibilità tra gli obiettivi del Programma triennale (art. 10 del d.lgs. 33/2013) e quelli indicati nel PEG
- Misura e valuta, in base al grado di attuazione degli obblighi di trasparenza, la performance organizzativa e quelle individuali del Segretario generale e dei dirigenti

Riforma organizzativa dell'Ente

Una considerazione di fondo si impone, a questo punto del Programma. Tutta la procedura sottesa alla trasparenza intende porsi come un baluardo nei confronti della corruzione e di atteggiamenti non più tollerabili per i cittadini da parte della struttura amministrativa. Ma rischia di diventare solo un noioso adempimento dei numerosi obblighi di legge, non rivestendone carattere di vera utilità, se non è accompagnata ed anzi supportata da una organizzazione interna che sia essa stessa per prima la 'casa di vetro' in cui ci si può specchiare da parte dei cittadini stessi.

Anti-corruzione e trasparenza non possono essere affrontate come adempimenti meccanici, puri e semplici, per rispettare gli obblighi di legge, secondo una logica superata, vecchia, un approccio del tutto fuori tempo. Occorre avere una visione più ampia ed integrata, in cui l'organizzazione interna sia pensata in relazione a queste finalità. Non solo il Segretario Generale, che pure detiene le competenze necessarie, ma ogni Dirigente è chiamato in causa poiché non basta pubblicare un atto, occorre un più profondo lavoro sulla 'macchina' che lo produce. Il passaggio, cioè, è responsabilizzare la dirigenza per le attività di gestione delle risorse finanziarie e umane e perfino per la *spending review*, con retribuzione del dirigente legata alla capacità di gestire e rendicontare tutto ciò: questa è la direzione chiara, il terreno su cui poggia l'impianto del D.lgs. 33/2013, senza

il quale ogni atto non sarà altro che un palliativo, più o meno ben fatto. Bisogna uscire dalla logica dei lavori a compartimenti stagni, come pure da quella della stretta 'competenza' di un ufficio e/o servizio, che genera argomentazioni su ulteriori adempimenti che aumentano il lavoro dei singoli: ragionamenti ed approcci che vanno modificati.

L'Amministrazione deve organizzarsi a nuovo grazie a capacità manageriali e ad un efficace slancio di innovazione tecnologica, una riorganizzazione necessaria per non subire come adempimenti le norme che affermano la p.a. come "casa di vetro".

L'obiettivo di primaria importanza anche per il Comune di Lodi è la riforma dell'organizzazione interna tesa effettivamente all'innovazione, all'efficacia, alla qualità e modernità dei servizi che poi vengono erogati.

Coinvolgimento degli *stakeholders*

Oltre alle figure citate, il decreto prevede in fase attuativa il coinvolgimento degli *stakeholders*, dei portatori di interesse quali le associazioni dei cittadini, gli istituti di ricerca, il sistema delle imprese e le rappresentanze dei consumatori e dei sindacati, cui il Programma triennale va trasmesso e del quale devono sentirsi partecipi, anche tramite la previsione da parte del Comune di momenti pubblici di presentazione e condivisione dello stesso in città.

Nel corso del primo trimestre del 2014 (come ricorda il quadro cronologico sopra delineato) il Programma verrà messo in loro disponibilità, per le osservazioni e le valutazioni del caso e per un coinvolgimento attivo al suo miglioramento continuo. Ne verrà poi data notizia ed opportuna pubblicità non solo tramite il sito web e i canali social network del Comune, ma anche tramite specifiche azioni con la stampa locale, tramite l'Ufficio stampa dell'ente.

Un video auto-prodotto con interviste agli amministratori ne darà conto anche su Youtube. Il tutto sarà poi trasmesso anche ai canali governativi e ministeriali.

Il sistema sanzionatorio

Il decreto prevede, in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicazione, precise sanzioni che lega agli elementi valutativi delle responsabilità dirigenziali anche ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alle performance dei responsabili.

Nell'allegato B - sistema sanzionatorio - al presente documento, sono riportati in agevole tabella gli articoli del decreto in cui la materia è trattata.

Organo deputato a livello nazionale al controllo, ai sensi dell'art. 45, è l'Anac (Autorità nazionale anti-corrruzione), che tra l'altro ha potere ispettivo, controlla i responsabili della trasparenza, chiede chiarimenti anche all'OIV, segnala inadempienze parziali e/o totali se necessario anche alla Corte dei Conti, oltre che all'ufficio per i procedimenti disciplinari delle singole p.a.

Monitoraggio: la "Bussola della trasparenza"

La Bussola della Trasparenza è uno strumento web ideato dal Governo italiano, presente sul web a questo indirizzo: <http://www.magellanopa.it/bussola>, che consente alle p.a. ed ai cittadini di utilizzare strumenti per l'analisi ed il monitoraggio dei siti web. L'obiettivo (art. 6 D.lgs. 33/2013) è quello di accompagnare il processo di miglioramento della qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali. Infatti vi sono dei requisiti precisi sulla qualità, che vanno rispettati:

- Informazioni omogenee e integrali rispetto ad un processo / atto
- Costante livello di attenzione e aggiornamento tempestivo
- Completezza e conformità ai documenti originali
- Semplicità di consultazione, comprensibilità, facile accessibilità

- Durata di 5 anni a decorrere dal 1 gennaio successivo all'avvenuta pubblicazione del dato
Importante sottolineare però che la risposta positiva a tutte le domande della Bussola non implica automaticamente la certificazione. La CIVIT infatti precisa che sono gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) le uniche strutture a certificare l'assolvimento degli obblighi di legge, spesso difficili da ottenere pienamente, sulla trasparenza.

In linea con i principi espressi dal D.lgs 33/2013, la Bussola mira però certamente a rafforzare i tre criteri-chiave del decreto già ricordati, vale a dire: trasparenza, partecipazione, *accountability*.

Il ruolo della CIVIT nel monitoraggio

La Commissione indipendente per la valutazione, trasparenza e integrità delle amministrazioni pubbliche (art. 45), anche nel suo ruolo di Autorità nazionale anticorruzione, svolge alcuni ruoli in ambito di monitoraggio. In particolare:

- Vigila sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione con poteri ispettivi, tramite richieste specifiche al responsabile della trasparenza e all'OIV
- Predisporre la pubblicazione dei dati omessi
- Controlla l'operato del responsabile della trasparenza e dei dirigenti, potendo chiedere un rendiconto dei risultati dei controlli svolti

Appendice: normativa di riferimento sulle linee guida dei siti delle p.a.

- Carta europea dei diritti dell'uomo nella città (anno 2000): partecipazione alla vita democratica - sovranità popolare – diritto di cittadinanza
- Costituzione italiana
- Legge 150/2000: disciplina delle attività di informazione e comunicazione pubblica
- Direttiva n. 8/2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione 29 luglio 2011, art. 4: linee guida per la riduzione dei siti web delle p.a e per il miglioramento della qualità delle informazioni al cittadino ed alle imprese
- D. lgs. 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'Amministrazione Digitale" (CAD)
- D. lgs. 150/2009, artt. 8 e 9: valutazione della performance individuale e organizzativa, per ottimizzare la produttività del lavoro pubblico, l'efficienza e la trasparenza
- Delibera CIVIT n. 105/2010 (par. 4.1.2, Indicazioni relative alla pubblicazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità)
- Decreto legge 13 maggio 2011, n. 70
- Legge 18 giugno 2009 n. 69
- D. lgs. 30 marzo 2001 n. 165
- D.P.R. 23 aprile 2004, n. 108
- D. lgs. 7 agosto 1997, n. 279
- Decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 "Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria"

Si veda infine **l'allegato C** a questo Programma, che riporta gli obiettivi e gli indicatori di realizzazione dello stesso.

(Realizzazione del presente Programma Triennale Trasparenza e Integrità del Comune di Lodi: dr. Andrea Bruni, Capo progetto "Amministrazione trasparente", di concerto con il Responsabile per la trasparenza.)