



Città di Lissone

Provincia di Monza e della Brianza

**PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ
ANNI 2014-2015-2016**

(Approvato con deliberazione di Giunta Comunale n.30 del 29.1.2014)

1 - PERMESSA

La disciplina della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni è stata oggetto, negli ultimi mesi, di rilevanti interventi normativi. Innanzitutto, il 28.11.2012 è entrata in vigore la legge 6.11.2012, n.190, *"Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*, che ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione, conferendo al Governo la delega al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In attuazione della delega il Governo ha adottato il D.Lgs. 14.3.2013, n.33, ove all'art. 1, comma 1, si definisce la trasparenza *"come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*.

Il comma 2 stabilisce che *"la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione"*.

Lo stesso comma nell'ultimo periodo specifica che *"la trasparenza è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino"*.

In un solo articolo il legislatore ha delineato compiutamente i confini costituzionali della trasparenza, facendone lo strumento essenziale per la partecipazione dei cittadini alla vita democratica delle istituzioni pubbliche. Non vi sono più limiti alle richieste di conoscenza sull'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche: ai cittadini è garantita l'accessibilità totale alle informazioni che concernono ogni aspetto dell'azione pubblica. Ciò significa che le pubbliche amministrazioni devono rendere effettiva la trasparenza nell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni erogate al fine di assicurare il diritto ad una buona amministrazione, concorrere ad una amministrazione aperta e al servizio del cittadino, promuovere l'integrità e lo sviluppo della cultura della legalità in funzione preventiva dei fenomeni corruttivi, tutto ciò a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

2 - I CONTENUTI DEL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

L'art. 10 del D.Lgs n. 33/ 2013 individua i principali contenuti del programma triennale. Le previsioni di tale norma si pongono in continuità con le delibere CiVIT nn. 105/2010 e 2/2012 e con quanto emerso dai monitoraggi effettuati dalla Commissione sui Programmi triennali in cui era stata rilevata la necessità di una maggiore integrazione tra *performance* e trasparenza per quanto riguarda sia la pubblicazione delle informazioni prodotte dal ciclo di gestione della performance, che la esplicita previsione nel Piano della *performance* di specifici obiettivi in tema di trasparenza. Nel decreto, infatti, è riaffermata e sottolineata la necessità che vi sia un collegamento fra la programmazione strategica ed operativa dell'amministrazione, contenuta nel Piano della performance e gli

obiettivi di trasparenza indicati nel Programma triennale.

Il Programma deve indicare le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché di legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità in quanto *"definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'art. 43, comma 3"*, misure ed iniziative che devono essere collegate con quelle previste dal Piano di prevenzione della corruzione (art. 10, c.2, D.Lgs. n.33/2013).

Resta inteso il necessario rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 1, c. 2, del D.Lgs n.33/2013, e , in particolare, della disposizione contenuta nell'art. 4, c. 4, del D.Lgs. n.33/2013 secondo la quale *"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"*, nonché quanto previsto dall'art. 4, c. 6, del medesimo decreto che prevede un divieto di *"diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"*.

3 - ORGANIZZAZIONI E FUNZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE

Per quanto attiene le notizie fondamentali relative all'organizzazione comunale ed alla strutturazione della stessa si rinvia alla deliberazione n. 78 del 27.3.2013 con la quale la Giunta Comunale ha modificato la struttura organizzativa dell'ente rideterminando la dotazione organica in 260 unità (di cui 64 vacanti). Il documento è consultabile sul sito istituzionale alla sezione *"Organizzazione"*, sottosezione *"Articolazione degli uffici"*.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1, lettera b) e c) del D.Lgs. n.33 del 14.3.2013 nella citata sottosezioni devono essere indicati i seguenti dati:

- l'articolazione degli uffici

- le competenze e le risorse a disposizione di ciascun ufficio
- i nomi dei responsabili dei singoli uffici
- illustrazione dell'organizzazione dell'amministrazione mediante l'organigramma

4 - PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PROGRAMMA

Il Segretario Generale è individuato quale "Responsabile della Trasparenza" con il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma Triennale (Delibera Civit n 2/2012). A tal fine, il Segretario Generale promuove e cura il coinvolgimento dei Settori Organizzativi dell'Ente. Si avvale, in particolare, del supporto del Dirigente del Settore Affari Generali.

Ai Dirigenti dell'Ente compete la responsabilità di concorrere all'individuazione dei contenuti del Programma e l'attuazione delle relative previsioni (Delibera Civit n 2/2012).

Il Nucleo di Valutazione esercita a tal fine un'attività di impulso, nei confronti del politico amministrativo e del responsabile della trasparenza per l'elaborazione del programma. Il Nucleo verifica altresì l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza ed integrità (Delibera Civit n 2/2012).

La Giunta Comunale approva annualmente il Programma Triennale della Trasparenza e della Integrità ed i relativi aggiornamenti.

Prima della approvazione definitiva da parte della Giunta Comunale, verrà attivata una fase di confronto e di partecipazione con il coinvolgimento dei cittadini, delle associazioni e delle imprese del territorio mediante consultazione pubblica della bozza del Programma, da realizzare attraverso il sito web istituzionale.

5 – LE AZIONI PER LA TRASPARENZA E LE INIZIATIVE PER LA LEGALITA' E LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELL'INTEGRITA'

5.1 - Sito web istituzionale

I siti web sono il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile e il meno oneroso, attraverso cui la Pubblica Amministrazione deve garantire un'informazione trasparente ed esauriente sul suo operato, promuovere nuove relazioni con i cittadini, singoli o associati, le imprese e le altre P.A, pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, consolidare la propria immagine istituzionale.

Il Comune di Lissone da tempo si è dotato di un sito Web che risponde ai requisiti tecnico/giuridici fissati nel Codice dell'Amministrazione Digitale: realizzate con la piattaforma accessibile FlexCMP secondo un'ottica di massima navigabilità. Le attuali 4.380 pagine del sito sono fruibili da ogni tipologia di utenza, anche in presenza di disabilità fisiche (es. non vedenti, non udenti, ipovedenti) o di difficoltà di accesso.

I contenuti proposti permettono ai cittadini di acquisire informazioni su tutta l'attività dell'Ente, sui procedimenti amministrativi, sulle regole di accesso ai servizi e alle prestazioni. Obiettivo fondamentale, da realizzare entro il 2013, è quello di adeguare la struttura e i contenuti del sito alle disposizioni del D.Lgs. n. 33 del 14.3.2013, e, in particolare, alle prescrizioni contenute nella *"Struttura delle informazioni sui siti istituzionali"*, ove si prevede che *"La sezione dei siti istituzionali denominata "Amministrazione trasparente" deve essere organizzata in sotto-sezioni all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dal presente decreto. Le sotto-sezioni di primo e secondo livello e i relativi contenuti sono indicati nella Tabella 1. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in Tabella 1."*

5.2 - La "Bussola della Trasparenza" e la qualità del sito

La Bussola della Trasparenza (www.magellanopa.it/bussola) è uno strumento operativo ideato dal Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione - Dipartimento della Funzione Pubblica per consentire alle Pubbliche Amministrazioni e ai cittadini di utilizzare strumenti per l'analisi e il monitoraggio dei siti web istituzionali. Il principale obiettivo della Bussola è quello di accompagnare le amministrazioni, anche attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini, nel miglioramento continuo della qualità delle informazioni online e dei servizi digitali.

La Bussola della Trasparenza consente il monitoraggio dei siti web delle PA attraverso un processo automatico di verifica (crawling) che permette di:

1. verificare i siti web istituzionali (utilizzando la funzionalità "verifica sito web");
2. analizzare i risultati della verifica (controllando le eventuali faccine rosse e i suggerimenti elencati);
3. intraprendere le correzioni necessarie:
 - a) azioni tecniche (adeguare il codice, la nomenclatura e i contenuti nella home page)
 - b) azioni organizzative/redazionali (coinvolgere gli eventuali altri responsabili, per la realizzazione delle sezioni e dei contenuti mancanti e necessari per legge).
4. Dopo aver effettuato i cambiamenti è possibile verificare nuovamente il sito web, riprendendo, se necessario, il ciclo di miglioramento continuo.

Lo strumento è pubblico e accessibile anche da parte del cittadino che può effettuare verifiche sui siti web delle pubbliche amministrazioni e inviare segnalazioni.

L'obiettivo del Comune di Lissone è quello di utilizzare la Bussola della Trasparenza per alimentare un processo di miglioramento continuo delle informazioni, dei dati e dei documenti pubblicati sul proprio sito web.

5.3 - Procedure organizzative

Al fine di assicurare “l’accuratezza” dei contenuti, ovvero l’esattezza del dato e la capacità dello stesso di rappresentare correttamente il fenomeno che intende descrivere, nel corso del 2014 continuare l’opera di miglioramento delle procedure organizzative relative all’iter standardizzato per la pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti sul sito sia mediante la rete dei redattori sia tramite i responsabili dei singoli procedimenti, sia mediante la redazione centrale che ad oggi fa capo all’Unità IC.T. Quest’ultimo servizio opera in modo trasversale per tutto l’ente, fornendo supporto ai singoli redattori. Dal punto di vista metodologico, è necessario che le singole Unità Operative responsabili della redazione dei contenuti si pongano in un’ottica di comunicazione integrata e in stretta collaborazione con l’Unità U.R.P. – Comunicazione.

5.4 - “URP diffuso e policentrico”

L’esperienza di diciotto mesi di amministrazione ha di fatto consentito di realizzare un servizio di relazione con i cittadini “diffuso e policentrico”, che ha portato a sistema le modalità di interazione con i cittadini attraverso i diversi canali di relazione (front-office, corrispondenza cartacea, contatti telefonici, web, e-mail, newsletter, incontri di quartiere, consigli comunali aperti), in particolare rispetto ai processi delle segnalazioni, dei reclami e dei suggerimenti nei confronti dell’amministrazione. La sollecita “pressione” dei cittadini, secondo il più classico dei meccanismi di “voice”, porta inevitabilmente ad adottare un modello di governo al cui centro sono posti i bisogni della comunità amministrata.

In questo processo, particolare importanza riveste l’Ufficio Relazioni con il Pubblico – Comunicazione, le cui funzioni andranno potenziate in merito:

- al servizio dei cittadini per i loro diritti di trasparenza, di partecipazione e di accesso agli atti;
- all’informazione dei cittadini relativa agli atti ed allo stato dei procedimenti ed alla ricezione dall’esterno di segnalazioni di inefficienze;
- alla ricerca ed all’analisi finalizzate alla formulazione di proposte all’amministrazione sugli aspetti organizzativi e logistici del rapporto con l’utenza dei servizi dell’ente.

- all'accesso ai servizi pubblici da parte dei cittadini, consentendone la più rapida ed efficace fruizione, costituendo nuove relazioni fra cittadini e Amministrazione.
- ai fini della concreta implementazione del ciclo della performance ed in particolare per l'attuazione dei processi di verifica della qualità dei servizi e di gradimento degli stessi da parte degli utenti, mediante l'ascolto dei cittadini e la comunicazione interna.

5.5 - Piano della performance

Il ciclo di gestione della *performance* è un concetto centrale nel D. Lgs. n. 150/2009. La sua introduzione ha importanti implicazioni per gli enti locali, in particolare:

- rafforzamento dei legami tra politiche, strategia e operatività, ottenibile attraverso una sufficiente coerenza tra processi e strumenti di pianificazione strategica, programmazione operativa e controllo;
- programma per la trasparenza e l'integrità: la trasparenza, intesa come accessibilità totale delle informazioni di interesse per il cittadino, richiede la pubblicazione in formato accessibile e di contenuto comprensibile dei documenti chiave di pianificazione, programmazione e controllo (si veda la delibera 105/2010 della CiVIT);
- la definizione e misurazione degli *outcome*, intesa come l'esplicitazione degli impatti di politiche e azioni a partire dalla pianificazione strategica, fino alla comunicazione verso i cittadini;
- il miglioramento continuo dei servizi pubblici, ottenibile attraverso l'utilizzo delle informazioni derivate dal processo di misurazione e valutazione delle *performance* sia a livello organizzativo che individuale, e attraverso cicli di retroazione (*feedback*) formalizzati (si veda la delibera 89/2010 della CiVIT).

Con tale documento, i cittadini hanno a disposizione la possibilità di conoscere e valutare l'operato degli enti pubblici. La pubblicazione dei dati relativi alla

performance rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita, rendendo quindi ancora più utile lo sviluppo di sistemi che garantiscano l'effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire degli enti.

L'ente, nel corso del triennio, dovrà dotarsi di un sistema completo di misurazione, valutazione e gestione delle varie dimensioni della performance. Vi sono quattro elementi di fondamentale importanza per l'attuazione del ciclo di gestione della performance: il piano della *performance*, il sistema di misurazione e valutazione a livello organizzativo, il sistema di misurazione e valutazione a livello individuale, e la relazione della *performance*.

Il piano è lo strumento che dà avvio al ciclo di gestione della *performance*. Il piano è un documento programmatico cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati gli obiettivi, gli indicatori ed i *target*. Attraverso questo strumento sono definiti gli elementi fondamentali su cui si baserà poi la misurazione, la valutazione e la comunicazione della *performance*.

Inoltre, il piano ha la finalità di assicurare la comprensibilità della rappresentazione della *performance*. Per fare questo, nel piano deve essere esplicitato il legame che sussiste tra i bisogni della collettività, la missione istituzionale, le priorità politiche, le strategie, gli obiettivi e gli indicatori dell'amministrazione. Infine, il piano deve assicurare l'attendibilità della rappresentazione della *performance* attraverso la verifica *ex post* della correttezza metodologica del processo di pianificazione (principi, fasi, tempi, soggetti) e delle sue risultanze (obiettivi, indicatori, *target*) (si veda la delibera 112 della CiVIT).

Il secondo elemento alla base del ciclo di gestione della performance è il sistema di misurazione e valutazione della *performance* organizzativa. I sistemi di misurazione della *performance* sono strumenti essenziali per il miglioramento dei servizi pubblici e, se appropriatamente sviluppati e implementati, possono svolgere un ruolo fondamentale nella definizione e nel raggiungimento degli obiettivi strategici, nell'allineamento alle migliori pratiche in tema di comportamenti, attitudini e *performance* organizzative. L'effettiva implementazione di un sistema di misurazione della *performance* è necessaria

per almeno due ordini di ragioni: la prima è relativa alla soddisfazione delle esigenze dei cittadini, mentre la seconda si riferisce alla migliore capacità di scelta e di selezione da parte delle autorità competenti in ordine all'allocazione delle risorse. Quanto al primo profilo, il sistema di misurazione della *performance* deve essere orientato principalmente al cittadino; la soddisfazione e il coinvolgimento del cittadino costituiscono, infatti, il vero motore dei processi di miglioramento e innovazione. Quanto al secondo profilo, la misurazione della *performance* consente di migliorare l'allocazione delle risorse fra le diverse strutture, premiando quelle virtuose e di eccellenza e riducendo gli sprechi e le inefficienze. Per questo motivo, il decreto e la delibera 89 della CiVIT si concentrano sul concetto di *outcome* ovvero sul valore pubblico prodotto dalle amministrazioni nell'erogazione dei servizi per la collettività.

Il terzo elemento è costituito dalla valutazione della performance individuale. Il decreto prevede un legame esplicito tra obiettivi strategici, obiettivi operativi e valutazione individuale, attraverso l'attività di programmazione, che permette di definire e assegnare risorse, tempistiche e responsabilità ai vari livelli organizzativi, gruppi di lavoro e singoli individui

Infine, il ciclo di gestione delle performance prevede la rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai principali stakeholder esterni. La "relazione sulla performance" deve evidenziare, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati e alle risorse, con rilevazione degli eventuali scostamenti, e il bilancio di genere realizzato. A questa relazione dovrà essere assicurata visibilità attraverso la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione.

5.6 - Giornata della trasparenza e coinvolgimento degli *stakeholder*

Ai sensi dell'art. 10, comma 6, del D.Lgs. n. 33/2013, ogni ente ha l'obbligo di presentare *il Piano e la Relazione sulla performance alle associazioni di consumatori o utenti, ai centri di ricerca e ad ogni altro osservatore qualificato, nell'ambito di apposite giornate della trasparenza*. Coinvolgere i

destinatari dall'azione amministrativa della lettura dei bisogni e nella programmazione degli interventi, rendere pubblici gli esiti e i limiti dell'azione comunale contribuisce a realizzare un adeguato livello di trasparenza e a rendere possibile una effettiva partecipazione dei cittadini, partecipazione che, a sua volta, si può trasformare in pressione sui risultati ed in spinta a rendere l'organizzazione comunale più efficiente e meglio rispondente alle attese della comunità locale.

L'Amministrazione Comunale fin dai primi mesi del 2013 ha avviato un ciclo di assemblee pubbliche di quartiere per mezzo delle quali realizzare un confronto aperto e costruttivo con i cittadini, sui loro bisogni e sulle loro aspettative. Questa esperienza continuerà anche per tutto il prossimo periodo di validità del presente piano.

Si ritiene indispensabile implementare strumenti di interazione e canali mirati di comunicazione nei confronti dei cittadini, in quanto tali o per categorie di popolazione, oppure per forme di aggregazione rappresentativa, attraverso strumenti innovativi (facebook – forum di discussione) che contribuiscano a dare informazioni sull'attività dell'Amministrazione, a rendere più trasparenti le sue azioni, e che possano restituire con immediatezza all'ente il *feedback* circa l'operato svolto

5.7 – La semplificazione del linguaggio

Nell'ambito delle azioni da mettere in campo, un segmento di attività può essere individuato nella cura del linguaggio burocratico, da rimodulare nell'ottica della trasparenza. Occorre fare in modo che tutti i testi prodotti dall'amministrazione siano redatti in maniera tale da essere compresi da chi li riceve, attraverso l'utilizzo di un linguaggio comprensibile, limitando al necessario espressioni burocratiche e termini tecnici.

6- SISTEMA DI MONITORAGGIO INTERNO SULL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Il Segretario Generale, nella sua qualità di responsabile della Trasparenza, cura, in concomitanza con la predisposizione dei report sull'andamento dei programmi la redazione di un sintetico prospetto riepilogativo sullo stato di attuazione del Programma, con indicazione degli scostamenti e delle relative motivazioni e segnalando eventuali inadempimenti. Rimangono naturalmente ferme le competenze dei singoli dirigenti relative all'adempimento dei singoli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti. Il Nucleo di Valutazione vigila sulla redazione del monitoraggio e sui relativi contenuti (Delibera CIVIT n. 2/2012), tenuto conto che l'ente punta ad integrare in maniera quanto più stretta possibile gli obiettivi del presente Programma con quelli del Piano della Performance.

Sul sito web dell'amministrazione, sarà pubblicato il presente programma, unitamente allo stato annuale di attuazione.