



COMUNE DI MASSA

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

1. Premessa: la trasparenza tra anticorruzione e partecipazione

Il Programma triennale della trasparenza e l'integrità è considerato dal legislatore parte integrante del Piano per la prevenzione della corruzione, ciò coerentemente al dato di fatto che l'attuazione del principio della “**full disclosure**” disincentiva comportamenti illeciti degli agenti pubblici o comunque che antepongono l'interesse personale a quello collettivo.

Essere trasparenti però non costituisce puramente un atteggiamento di tipo “difensivo” né solo rivolto a rendere pubblici gli atti che si adottano e le loro motivazioni. La vera trasparenza richiede un impegno attivo a “produrre” informazioni, che non sono già disponibili e che non sono strettamente collegate a singoli atti e provvedimenti, ma che dovrebbero invece costituirne il presupposto fondante. Ci si riferisce alla conoscenza reale, misurata e puntuale, dell'esistente, sotto il profilo della condizione sociale, dello stato del territorio nonché dell'efficacia dei servizi prestati. Ci si riferisce inoltre alla **valutazione degli effetti** delle decisioni adottate (degli impatti o outcome) compresi i cosiddetti “contro fattuali” ovvero gli effetti non voluti.

La produzione di una tale mole di dati, che il Comune di Massa di recente ha cominciato a fare anche se in condizioni difficili per l'arretratezza degli apparati degli enti che in primis dovrebbe monitorare e diffondere i dati rilevati e che comunque rappresenta un metodo di lavoro basato sulla verità (dunque sulla trasparenza) e non su generiche petizioni di principio, è la condizione necessaria affinché chiunque sia messo in grado di farsi un'idea e di valutare il successo o l'insuccesso delle scelte dell'amministrazione in carica.

Essere informati, valutare, giudicare e, in ultima fase, *proporre* i correttivi ritenuti necessari costituiscono il nucleo della nuova partecipazione, alla quale ciascuno contribuisce liberamente secondo la propria posizione nel contesto sociale.

Dunque trasparenza, responsabilità, partecipazione costruiscono caratteristiche di un unico modello di amministrazione. Si può dire in conclusione che tale modello trova in verità la sua naturale rappresentazione in uno strumento già disponibile e cioè nel **Bilancio sociale**, che costituisce dunque il pilastro strategico più rilevante di qualsiasi reale politica della trasparenza.

2. Caratteristiche organizzative e funzionali dell'amministrazione

Recentemente, la macrostruttura organizzativa del Comune di Massa ha subito una **profonda trasformazione**, improntata, oltretutto ad una rinnovata finalizzazione programmatica, alla conciliazione dei seguenti principi:

- omogeneità per materia (principio normativo ex articolo 2 T.U. 165/2001);
- tendenziale separazione tra funzioni operative (rivolte all'esterno) e di supporto (rivolte all'interno);
- valorizzazione ed autonomia dei centri che costituiscano l'interfaccia tra amministrazione, cittadinanza e imprese (front-office o sportelli unici);
- integrazione di attività divenute sinergiche sulla base dell'evoluzione della domanda di servizi e delle modalità operative;
- salvaguardia dell'autonomia di centri responsabilità di tipo regolativo;
- accorpamento delle posizioni dirigenziali, sulla base dell'applicazione di criteri di efficienza sia di spesa che di processo.

A loro volta, i principi sopraelencati costituivano la declinazione di specifiche opzioni contenute nel programma di mandato del Sindaco eletto nelle consultazioni per il rinnovo dell'amministrazione comunale tenutesi il 26 e 27 maggio 2013, **improntate allo snellimento e alla semplificazione della macchina della politica e dell'amministrazione**, riduzione dei costi dell'amministrazione generale, "spacchettamento" e ricomposizione delle funzioni sulla base dell'analisi dei processi. I medesimi principi hanno dunque portato alla costituzione, dal 1° ottobre 2013, di un modello organizzativo fondato in particolare su:

- a) la creazione di un Settore che accorpa le competenze in materia di organizzazione, gestione del personale, sviluppo tecnologico interno e servizi di e-governement;
- b) la creazione di un Settore che accorpa tutte le competenze di ordine economico-finanziario e di gestione amministrativa del patrimonio, con competenze di verifica e controllo anche sulle gestioni degli enti e delle società partecipate;
- c) la creazione di un Settore che accorpi tutte le attività in materia di lavori pubblici regolate dal Codice dei contratti, nessuna esclusa, dalla programmazione all'esecuzione, dalle nuove opere alle manutenzioni, sino alla gestione operativa di tutti i servizi tecnici esterni dell'ente (viabilità, impianti, edifici ecc.);
- d) la creazione di un Settore che accorpa le competenze in materia di istruzione, cultura, sport e promozione turistica del territorio;
- e) la creazione di un Settore che unifica le gestioni degli sportelli alle attività produttive all'edilizia;
- f) una rimodulazione dei servizi di staff al Sindaco (articolo 90 ex T.U. 267/2000) cui restano ricondotti essenzialmente i servizi di segreteria particolare, l'ufficio legale l'ufficio stampa);
- g) l'individuazione della Segreteria generale come centro di imputazione delle funzioni di controllo interno, in attuazione delle recenti disposizioni legislative, ma anche in consolidamento di una attività già assegnata sulla base di specifiche clausole regolamentari interne.

L'articolazione delle strutture apicali dell'organizzazione dell'ente, come sopra illustrata nelle sue linee generali è stata deliberata con atto della Giunta comunale n. 217 del 27 agosto 2013. Essa si è fondata sulla rilevazione analitica delle funzioni e delle attività effettuata sotto il coordinamento del servizio "Programmazione e controlli interni" in staff alla Segreteria generale, nell'ambito del Progetto "Innovare i

processi di decisione e gestione. La fondazione del sistema informativo a servizio della performance” con il quale sono state individuati ex novo tutte le attività e tutti i prodotti forniti nell’ente.

Peraltro, la declaratoria delle attività demandate alle singole strutture apicali della nuova organizzazione è stata formalizzata con la successiva deliberazione n. 262 del 27 settembre 2013. Con tale deliberazione si è riaffermato il principio metodologico di una fondazione delle competenze che si regge **sull’individuazione delle prestazioni, dei servizi e delle utilità concretamente affidati ai centri di responsabilità, con riguardo a beneficiari esterni o interni all’ente e che costituiscono la missione dei medesimi**, senza riferimenti burocratici ai singoli procedimenti o singole attività strumentali, che rientrano invece, a valle, nell’attività di gestione e rilevazione dei processi interni.

In esito all’iter trasformativo sopra delineato, ad oggi le unità organizzative apicali del Comune di Massa sono le seguenti:

- Segreteria generale
- Staff del Sindaco
- SETTORE 1 - **AFFARI ISTITUZIONALI E GENERALI**
- SETTORE 2 - **ORGANIZZAZIONE, SVILUPPO TECNOLOGICO E SERVIZI DEMOGR.**
- SETTORE 3 - **SERVIZI FINANZIARI, PATRIMONIO, PARTECIPAZIONI E FARMACIE**
- SETTORE 4 - **PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO**
- SETTORE 5 - **EDILIZIA, SUAP E SVILUPPO ECONOMICO**
- SETTORE 6 - **LAVORI PUBBLICI, SERVIZI A RETE, PROTEZ. CIVILE E MOBILITA’**
- SETTORE 7 - **POLITICHE TRIBUTARIE E AMBIENTE**
- SETTORE 8 - **POLITICHE SOCIALI, DELLA CASA E PARI OPPORTUNITA’**
- SETTORE 9 - **ISTRUZIONE , CULTURA E SPORT**
- SETTORE 10 - **POLIZIA MUNICIPALE**

Successivamente, una profonda revisione ha subito anche l’impianto delle unità organizzative di secondo livello di maggiore dimensione, ovvero dei “Servizi” che costituiscono “posizione organizzativa” ai sensi degli articoli 8 e sgg del CCNL sottoscritto il 31.03.1999.

Come si legge nella deliberazione della Giunta comunale n. 292 del 31 ottobre 2013, si è inteso procedere alla valorizzazione del ruolo delle posizioni organizzative passando attraverso:

- “-un rigoroso ancoraggio alla oggettiva utilità funzionale della Posizione organizzativa, nell’ambito della nuova macrostruttura;
- alla riduzione dell’incidenza del loro costo complessivo sul fondo delle risorse decentrate, tenuto conto delle risorse disponibili (sulla base della spesa storica) per la contrattazione decentrata del Comune di Massa , la progressiva erosione in atto e il loro livello di rigidità interna;
- alla garanzia della sussistenza di effettivi requisiti di particolare complessità dell’unità organizzativa;
- all’eliminazione di un’ ingiustificata frammentazione delle funzioni.”

In conseguenza di tali linee di indirizzo, il nuovo assetto non ha comportato una drastica riduzione (con eventuale accorpamento) rispetto al passato, del numero delle posizioni organizzative con responsabilità di struttura.

Ad oggi dunque i “Servizi” che costituiscono Posizione organizzativa sono i seguenti:

Unità organizzative apicali	Servizi/Posizioni organizzative	Ambito di attività
SETTORE 2 ORGANIZZAZIONE, SVILUPPO TECNOLOGICO E SERVIZI DEMOGRAFICI	SERVIZI DEMOGRAFICI	Tutte le funzioni ed attività demandate al settore in materia di servizi demografici, elettorale, leva e statistica
SETTORE 3 SERVIZI FINANZIARI, PATRIMONIO, PARTECIPAZIONI E FARMACIE	SERVIZI FINANZIARI	Tutte le attività e le funzioni demandate al Servizio economico-finanziario dal T.U. 267/2000 e dal Regolamento di contabilità, con esclusione delle attività di gestione del patrimonio
SETTORE 5 EDILIZIA, SUAP E SVILUPPO ECONOMICO	EDILIZIA PRIVATA	Tutte le attività e i procedimenti inerenti l'attività di edilizia privata, compresa la gestione delle attività di front office
SETTORE 6 LAVORI PUBBLICI, SERVIZI A RETE, PROTEZIONE CIVILE E MOBILITA'	LAVORI PUBBLICI	Funzioni relative ai lavori pubblici demandate al settore, comprese quelle di manutenzione ordinaria e i procedimenti di esproprio. Gestione dei servizi tecnologici interni
	PROTEZIONE CIVILE, SALVAGUARDIA IDROGEOLOGICA E MOBILITA'	Funzioni demandate al settore in materia di protezione civile, salvaguardia idrogeologica, rete idrografica e canalizzazione acque meteoriche, nonché valutazione funzionale degli assetti della viabilità e della mobilità pubblica e privata
SETTORE 7 POLITICHE TRIBUTARIE E AMBIENTE	TUTELA AMBIENTALE	Tutte le attività e le funzioni demandate al Settore in materia di ambiente e di tutela igienico sanitaria del territorio

E' da rilevare che:

- la definizione e le caratteristiche delle unità organizzative che formano la struttura dei uffici dell'ente (Settori, Servizi ed Unità operative) sono contenute nel Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi approvato con deliberazione della G. C. n. 443 del 28 novembre 2008 e sue successive modificazioni;
- per centro di responsabilità si intende l'ufficio o comunque il soggetto cui sono imputate responsabilità di risultato e competenze gestionali, siano essi strutture di massima dimensione (Settori) od altre entità organizzative non strutturate (Segreteria generale, Uffici di staff);
- la competenza degli organi di governo nell'ambito della definizione della struttura organizzativa è limitata alle unità di maggiore dimensione dall'articolo 2, comma 1, del T.U. approvato con decreto legisl. 165/2001;
- il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi del Comune di Massa attribuisce alla Giunta comunale la competenza a determinare, oltre che i Settori, anche i Servizi, ma la Giunta stessa, con la deliberazione n 292/2013

citata ha inteso autolimitare il proprio intervento unicamente all'individuazione delle unità organizzative di secondo livello che rientrano, per le loro specifiche caratteristiche, nell'area delle Posizioni organizzative, ovvero facendo coincidere, in quella sede, "Servizi" e posizioni organizzative con responsabilità di struttura, riservando ai dirigenti, previa modifica regolamentare, la competenza a determinare l'ampliamento dell'area dei "Servizi".

La struttura organizzativa vigente, anche in forma grafica, è pubblicata nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale del Comune di Massa.

Sul piano dinamico, il funzionamento degli uffici e lo sviluppo delle attività ad essi demandate si evincono dal "**Sistema di valutazione e misurazione della performance organizzativa ed individuale**" approvato con deliberazione dalla G.C. n. 524 del 29/12/2000 e successivamente dalla stessa revisionato con deliberazione n. 453 del 29/12/2011.

Il ciclo della performance delineato dal "Sistema", si sviluppa in particolare attraverso:

- l'approvazione, in allegato alla Relazione previsionale e programmatica, di uno schema di **Piano triennale della performance**, con il quale si enunciano gli obiettivi strategici desunti dalle Linee programmatiche di mandato, la loro associazione con i programmi e gli obiettivi della Relazione e, sommariamente, gli obiettivi operativi annuali da introdurre nel Piano esecutivo di gestione del primo anno;
- l'approvazione in forma analitica e compiuta (comprensiva di indicatori di risultato), del Piano triennale della performance, come parte integrante del Piano esecutivo di gestione;
- la redazione e l'approvazione della **Relazione annuale sulla performance**.

Per ciò che riguarda la regolamentazione del ciclo della performance, è allo studio un miglioramento del Sistema che includa la revisione della forma dello schema di Piano e del suo rapporto con i programmi della RPP, un'integrazione più funzionale tra Piano esecutivo di gestione e PdP (con riferimento alle nuove disposizioni del D.L. 174/2012) e una ottimizzazione della tempistica del processo, con la semplificazione di alcune fasi, che assicura il rispetto di tempi congrui per la conclusione e la comunicazione della valutazione organizzativa ed individuale e quindi anche della pubblicazione della Relazione sulla performance.

Il processo di individuazione degli obiettivi, strategici ed annuali è strettamente collegato ad aree di bisogni e/o a dimensioni della vita collettiva.

Infatti, per ciò che riguarda gli obiettivi strategici è previsto il loro "incardinamento" in "**Aree strategiche**", ovvero in campi di azione ed intervento che corrispondono alle suddette dimensioni (istruzione, lavoro, ambiente ecc.). **Gli obiettivi annuali, che consistono unicamente in declinazioni operative degli obiettivi strategici, sono altresì "agganciati" ai cosiddetti centri di costo di Peg, ovvero ad entità di imputazione di budget individuate sulla base della specifica utilità fornita all'interno o all'esterno, (servizio, prestazione, attività).** La dimensione dei bisogni collettivi, delle aree strategiche e dei centri costi cui imputare le prestazioni ed utilità fornite, è del tutto indipendente da quella della struttura organizzativa, che è dalla prima tagliata trasversalmente e che è con la stessa legata da un rapporto tra fini e mezzi.

Da segnalare che è in atto la **revisione radicale dell'impianto dei centri di costo di Peg** per renderlo effettivamente coerente con i principi sopra enunciati.

3. I dati normativi e la condizione attuale

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità viene adottato dal Comune di Massa a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, emanato in attuazione della legge c.d. "anticorruzione" 190/2012, che lo ha reso obbligatorio per tutte le pubbliche amministrazioni. **Il Programma per la trasparenza e l'integrità riferito al triennio 2014-2016 è dunque la prima versione, originaria, del documento.**

All'aggiornamento del Programma si provvederà annualmente ai sensi dell'articolo 10, primo comma, del decreto 33/2013 e, in particolare, sulla base delle linee guida emanate dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) ora Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) , nonché delle linee guida agli enti locali in materia di trasparenza ed integrità adottate dall'ANCI.

In data 13 ottobre 2013, il Dott. Giancarlo Bedini, Segretario generale, è stato nominato **Responsabile per la trasparenza** del Comune di Massa con decreto del Sindaco n.153, sulla base della previsione dell'articolo 43, comma 1, del decreto 33/2013. Al Responsabile per la trasparenza è affidato il compito dell'elaborazione del Programma e dei suoi aggiornamenti.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità integra il Piano triennale per la prevenzione della corruzione da adottarsi ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della legge 190/2012 e, pertanto è adottato o aggiornato contestualmente a quest'ultimo entro i termini di legge (31 gennaio del primo anno di riferimento).

Le principali fonti normative per la stesura del Programma sono costituite da :

- il Dlgs. 150/2009, che all'articolo 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, *“Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”* della Commissione per la valutazione , la trasparenza e integrità: predisposte nel contesto delle finalità istituzionali di promuovere la diffusione nelle amministrazioni pubbliche dei principi di legalità e trasparenza, le *Linee* indicano il contenuto minimo e le caratteristiche essenziali del Programma triennale, a partire dalla indicazione dei dati che devono essere pubblicati sul sito web istituzionale delle

amministrazioni e delle modalità di pubblicazioni, fino a definire le iniziative per la trasparenza;

- la Delibera 2/2012 della CIVIT “*Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità*”: le *Linee* contengono indicazioni integrative delle precedenti, tenendo conto, in particolare, delle principali aree di miglioramento evidenziate a seguito del monitoraggio effettuato dalla CIVIT nell’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 che i siti web delle P.A. debbano rispettare il principio della trasparenza mediante *l’accessibilità totale* del cittadino alle informazioni concernenti ogni aspetto dell’organizzazione dell’ente pubblico, definendo anche i contenuti minimi dei siti web istituzionali;
- la Delibera del 2 marzo 2011 del Garante per la Protezione dei Dati Personali che definisce le “*Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato anche da soggetti pubblici per le finalità di pubblicazione e diffusione sul web*”;
- le “*Linee guida agli enti locali in materia di trasparenza ed integrità*” emanate dall’ANCI in data 3 ottobre 2012 ai sensi del Protocollo d’intesa ANCI-CIVIT del 16 settembre 2010, con particolare riferimento alle indicazioni sul processo di formazione del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità e ai suoi contenuti;
- la legge 6 novembre 2012, n. 190, avente ad oggetto “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione*”;
- il Decreto legge 10 ottobre n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, recante “*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate*”, che ha rivisto in maniera significativa la materia dei controlli interni ed esterni sugli enti locali;
- la Deliberazione della CIVIT n. 33, in data 18 dicembre 2012, con la quale – in relazione alla prevista operatività, a decorrere dal 1° gennaio 2013 degli obblighi in materia di *amministrazione aperta*, già disciplinati dall’articolo 18 del Decreto legge 83/2012 anche per atti per i quali deve essere disposta l’affissione all’Albo – si è precisato che l’affissione di atti all’Albo pretorio *on line* non esonera l’amministrazione dall’obbligo di pubblicazione anche sul sito istituzionale nell’apposita sezione “*Trasparenza, valutazione e merito*” (oggi “*Amministrazione trasparente*”), nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali è previsto specificatamente l’obbligo di pubblicazione in tale sezione;

- il Decreto legislativo 14 marzo 2013, n.33, recante il “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*” , emanato in attuazione della delega contenuta nella legge 190/2012, con il quale, nel ribadire che la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni, è stato evidenziato che essa è finalizzata alla realizzazione di un’amministrazione aperta e al servizio dei cittadini. Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, introducendone anche di nuovi e ha disciplinato per la prima volta l’istituto dell’accesso civico;
- il Decreto legislativo 8 aprile 2013, n 39 “*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”
- la Delibera della CIVIT n. 50/2013 “*Linee guida per l’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità 2014-2016*”. Con essa, alla luce delle rilevanti modifiche normative apportate in materia di trasparenza dalla legge 190/2012 e dal decreto legislativo 33/2013, sono fornite, a integrazione delle delibere CiVIT n. 105/2010 e n. 2/2012, le principali indicazioni per l’aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità e per il suo coordinamento con il Piano di prevenzione della corruzione previsto dalla legge n. 190/2012, per il controllo e per il monitoraggio sull’elaborazione e sull’attuazione del Programma.
In allegato alla delibera sono resi disponibili:
 - a) l’elenco degli obblighi di pubblicazione attualmente vigenti per le amministrazioni pubbliche con l’individuazione dei rispettivi ambiti soggettivi di applicazione ;
 - b) una nota esplicativa dell’elenco degli obblighi di pubblicazione;
 - c) un documento tecnico sui criteri di qualità dei dati da pubblicare;
 - d) la scheda *standard* per la compilazione del Programma triennale sul Portale della trasparenza da parte delle amministrazioni statali e degli enti pubblici non economici nazionali;
 - e) la scheda di monitoraggio dell’OIV sull’avvio ciclo della trasparenza per le amministrazioni statali e gli enti pubblici non economici nazionali;
 - f) il calendario degli adempimenti in materia di trasparenza per gli anni 2013 e 2014 .
- la Delibera della CIVIT n. 59/2013 “*Pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati (artt. 26 e 27 , decreto legisl. 33/2013)*”, con la quale sono forniti chiarimenti in ordine a tali obblighi di pubblicazione;
- la Delibera della CIVIT n. 65/2013 “*Applicazione dell’art. 14 del decreto legisl. 33/2013- Obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico*”, con la quale sono forniti chiarimenti in ordine ad aspetti soggettivi ed oggettivi connessi a tali obblighi;

- la Delibera della CIVIT n. 66/2013 “*Applicazione del regime sanzionatorio per la violazione di specifici obblighi di trasparenza (art. 47 del d.lgs. 33/2013)*”;
- la Delibera della CIVIT n. 71/2013 “*Attestazioni OIV sull’assolvimento di specifici obblighi di pubblicazione per l’anno 2013 e attività di vigilanza e controllo della Commissione*”;
- la Delibera della CIVIT n. 72/2013 “*Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione*”, con la quale sono forniti indirizzi per la redazione dei Piani per la prevenzione della corruzione ai sensi della legge 190/2012, sui i rapporti tra gli stessi ed il Programma per la trasparenza e l’integrità e fissata al 31 gennaio 2014, la data per la loro approvazione.
- La Delibera della CIVIT n. 75/2013 “*Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d. legisl. 165/2001)*”, con la quale sono chiariti i rapporti tra i codici di comportamento ed il Piano per la prevenzione della corruzione;
- la Delibera della CIVIT n. 77/2013 “*Attestazioni OIV sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l’anno 2013 e attività di vigilanza e controllo della Commissione*”.

Compiti di impulso e di controllo sull’assolvimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal dettato normativo sono assegnati:

- a) al Responsabile per la trasparenza dell’ente;
- b) all’Organismo di valutazione. Si segnala che nel Comune di Massa non è attualmente costituito l’Organismo indipendente di valutazione di cui ai sensi dell’articolo 10 del decreto legislativo 150/2009, bensì il Nucleo di Valutazione, essendosi l’ente avvalso della possibilità assegnate agli enti territoriali di declinare in autonomia caratteristiche e funzioni dell’organismo di valutazione nel rispetto dei principi delineati dal suddetto decreto. Peraltro la CIVIT ha ribadito che i compiti di vigilanza e controllo assegnati agli OIV si intendono estesi a qualsiasi organo “analogo” istituito nell’ente.

La prima formale verifica dello **stato di attuazione del decreto 33/2013** e dell’assolvimento degli obblighi di pubblicazione in esso previsti (**pur riferita a specifici obblighi** e non a tutti quelli previsti dal decreto) è stata effettuata dal NDV con riferimento alla data del 30 settembre 2013, ai sensi della delibera CIVIT 71/2013. L’attestazione del NdV, pubblicata nel sito istituzionale, ha accertato che:

“l’adempimento degli obblighi di pubblicazione e/o aggiornamento, nella Sezione Amministrazione trasparente, dei dati e delle informazioni indicati nella deliberazione della CIVIT 71/2013 e riportati nell’allegato 1), risulta alla data del 30 settembre 2013, parziale. In particolare risultano non ancora organizzati all’interno della Sezione Amministrazione trasparente, dati pur presenti sul sito. Altri risultano mancanti, incompleti o comunque in fase di impianto”.

Alla data di redazione del presente Programma, non risulta ancora pubblicata l’attestazione del NdV sul risultato della verifica effettuata alla data del 31 dicembre 2013. sulla base delle indicazioni contenute nella deliberazione dell’ANAC n. 77/2013.

Di fatto, la **condizione** che precede l'adozione al Programma 2014-2016, è la seguente:

- a) è presente nel sito la Sezione Amministrazione trasparente con la relativa indicizzazione dei contenuti conforme al decreto legislativo 33/2013;
- b) risultano peraltro ancora presenti in altre pagine del sito istituzionale e non trasmigrati in detta Sezione contenuti obbligatori ai sensi del decreto 33/2013 e cioè:
 - dati sugli enti pubblici vigilati, società partecipate ed enti privati controllati (pur rintracciabili dalla Sezione attraverso *link*);
 - bandi di gara e contratti;
 - telefono e posta elettronica;
 - articolazione degli uffici
- c) alcuni dei contenuti indicati sotto la lett. b) risultano comunque incompleti o comunque privi dei requisiti di adeguatezza prescritti dal decreto ("compliance"). In particolare : dati su enti e società partecipate e articolazione degli uffici;
- d) sono ancora non presenti sul sito, sia pur in fase di predisposizione e raccolta, i dati che richiedono un'operazione analitica di rilevazione, contabile od extracontabile, e cioè:
 - i dati su attività e procedimenti (tipologie di procedimenti, dati aggregati sull'attività, dati sui tempi dei procedimenti);
 - i dati sui servizi erogati (costi contabilizzati, tempi medi di erogazione dei servizi, liste di attesa);
- e) sono invece presenti e dotati di un soddisfacente livello di adeguatezza, anche in virtù di specifici impegni assunti all'interno del Piano della performance relativo al 2013, i dati relativi alle sottosezioni "Personale", "Performance", "Beni immobili e gestione patrimonio" e, in parte, "Bilanci";

Un discorso a parte merita l'analisi dello stato di fatto relativo alla sottosezione di secondo livello "Organi di indirizzo politico amministrativo". Qui confluiscono le dichiarazioni relative alla situazione patrimoniale ed ai redditi degli amministratori comunali. Nel mese di novembre il Responsabile per la trasparenza ha trasmesso a tutti i soggetti interessati a tale tipo di pubblicazione una nota esplicativa degli obblighi che gravano su essi ai sensi dell'articolo 14 del decreto 33/2013, chiedendo l'invio della relativa documentazione. Alla data della redazione del presente Programma, l'invio della documentazione è ancora parziale. Tutto quanto è stato inviato risulta pubblicato in tabelle e forma aperta.

Quanto sopra riportato circa lo stato di adempimento agli obblighi previsti dal decreto 33/2013, alla data della redazione del presente Programma, si riferisce unicamente agli obblighi già operativi, escludendo evidentemente quelli (periodici) per i quali la prima scadenza utile non è ancora sopraggiunta (pubblicazioni semestrali o annuali) e quelli per i quali la pubblicazione presuppone l'adozione di specifici atti o documenti ancora mancanti (per esempio analisi sul benessere organizzativo).

Di particolare rilievo la notazione sull'**attuale organizzazione** dell'ente nel campo **del flusso delle informazioni**, dalla produzione o raccolta fino alla materiale pubblicazione nel sito istituzionale. Ad oggi risulta dedicata alle operazioni di pubblicazione sul sito (oltre a molte di quelle redazionali) un'unica persona, che ha funzioni di coordinatrice dell'URP. Il processo prevede l'invio dei singoli file o tabelle dai singoli uffici a tale operatore, il quale, data la mole enormemente ampliata dei dati da inserire, rappresenta in pratica un "collo di bottiglia" che provoca

inevitabilmente di per sé l'impossibilità di un tempestivo adempimento agli obblighi di pubblicazione. Tale modello "centralizzato" di gestione del sito web appare già arretrato a prescindere dai meccanismi indotti dal decreto 33/2013 e dovrà quindi essere rapidamente superato.

4. Procedimento di elaborazione e adozione del Programma

I contenuti del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016, intendono affrontare le seguenti **tematiche di prioritario valore strategico**, in coerenza con le linee programmatiche dell'amministrazione:

a) Flusso delle informazioni e decentralizzazione

Nel corso del 2014 si dovrà procedere alla trasformazione della procedura organizzative relative all'iter standardizzato per la pubblicazione dei dati e dei documenti sul sito che concerne la modalità dell'inserimento decentrato dei dati utilizzando sia la **rete dei referenti** per la trasparenza, che dovrà coincidere con la rete dei redattori web, sia i responsabili del procedimento. La redazione centrale che attualmente fa capo all'unità organizzativa apicale "Staff del Sindaco" dovrà per suo conto operare in modo trasversale per tutto l'ente, coordinando le funzioni comunicative, fornendo supporto ai singoli redattori/referenti, organizzando iniziative di formazione ed aggiornamento ad hoc, in collaborazione con i Servizi informativi dell'ente (web writing, semplificazione del linguaggio, immagine coordinata, ecc.), garantendo l'integrazione delle attività informative, comunicative e partecipative. Dal punto di vista metodologico, il servizio si porrà in un'ottica di comunicazione integrata, con il coordinamento delle dimensioni interna, esterna, orizzontale e verticale e quindi si attiva promuovendo forme di cooperazione tra i servizi.

b) Nuovi applicativi

Parallelamente all'obiettivo precedente, che dovrà procedere in modo autonomo, nel dare attuazione alle linee di indirizzo per la modernizzazione del sistema informativo interno approvate dalla Giunta comunale n. 351 del 14 dicembre 2013, dovranno essere acquisiti e resi operativi, a cominciare dal 2014, **applicativi integrati che consentano l'estrazione delle informazioni da pubblicare direttamente nel corso della gestione dei singoli procedimenti e la loro diretta pubblicazione in formato aperto**. Prioritaria è in questo senso l'acquisizione del nuovo applicativo per la gestione del flusso delle deliberazioni e delle determinazioni (attualmente inadeguato) e, a seguire, del nuovo applicativo e integrato con il primo, per la gestione contabile.

Fondamentale appare assicurare anche **l'integrazione del software che gestisce il ciclo della performance con il sistema contabile**, perché altrimenti non risulta possibile, o appare defaticante e approssimativo, misurare e coordinare la formazione dei budget con il bilancio e misurare indicatori di risultato di tipo finanziario.

c) Rapporti con il Piano della performance

L'attuazione del Programma per la trasparenza e l'integrità dovrà costituire **parte integrante e rilevante del Piano della performance 2014-2016**, sia attraverso l'individuazione di obiettivi di carattere trasversale (formazione, decentramento operazioni di pubblicazione, reperimento e messa a disposizione di dati di tipo statistico, contabile o non contabile, relativi ai singoli servizi) sia attraverso obiettivi

mirati all'implementazione, all'aggiornamento e all'adeguamento della Sezione Amministrazione trasparente, nelle sue specifiche partizioni.

Peraltro la trasparenza, intesa come "accessibilità piena" alle informazioni sull'attività dell'ente costituisce la forma entro il quale deve svilupparsi il processo di performance e strumento a mezzo del quale la performance stessa può, attraverso il controllo e la partecipazione attiva degli stakeholder, migliorarsi e raggiungere livelli più adeguati (vedi anche punto seguente)

In quest'ambito deve essere valorizzato e sviluppato il patrimonio di dati trasfuso nel "manuale degli indicatori di risultato" frutto del lavoro dei settori, sotto il coordinamento del servizio "Programmazione e controlli interni", svoltosi negli anni 2011-2012. Tali dati (**indicatori e relativi valori storici**) sono classificabili secondo gli ambiti di performance definiti dal decreto 150/2009 ed **andranno annualmente aggiornati**. Essi rappresentano la base ineludibile per qualsiasi trasparente politica indirizzata alla performance, perché rendono chiaro a tutti la portata ed il significato degli obiettivi adottati dall'amministrazione.

Sempre per quanto riguarda la base degli indicatori, particolare attenzione dovrà porsi all'esame ed alla definizione di dati validi per la misurazione degli *outcome*, ossia degli impatti delle politiche adottate e realizzate. Tale operazione, appena iniziata nel 2012, dovrà svilupparsi in modo approfondito, estendendosi a tutti gli ambiti, od aree strategiche, nelle quali l'ente opera.

d) Rapporti con gli stakeholder

E' convinzione di questa amministrazione che le tematiche della trasparenza e della performance non possano essere separate. Pertanto le occasioni di ascolto e di confronto con gli stakeholder dovranno riguardare sia le modalità ed il grado di adeguatezza della pubblicazione delle informazioni che riguardano l'ente ed i servizi, sia i risultati raggiunti (come dimostrati nella Relazione sulla performance) dall'ente nel suo complesso e dalle singole unità organizzative.

Rendere pubblici gli esiti e i limiti dell'azione comunale contribuisce infatti sia a realizzare un adeguato livello di trasparenza che, come affermato sin dalla premessa, 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.

Procedendo in questa direzione sarà prioritario procedere:

- con la formazione della mappa degli stakeholder (cfr. il "Sistema di valutazione e misurazione della performance organizzativa ed individuale" e la Relazione previsionale e programmatica 2013-2015);
- con la costituzione dei focus group di monitoraggio previsti dal Sistema di valutazione;
- studiando ed attuando modalità organizzative efficaci delle "giornate della trasparenza" il più aperte possibile.

Successivamente il rapporto con gli stakeholder dovrà trovare la sua composizione organica e a regime in un processo stabile e regolamentato di rendicontazione sociale.

In prima applicazione lo schema di Programma, redatto dal Responsabile per la trasparenza, viene pubblicato nella Sezione "Amministrazione trasparente" del sito web e sottoposto a consultazione delle associazioni dei consumatori o utenti e di ogni altra categoria interessata.

In esito alla consultazione il Programma è inviato alla Giunta comunale per **l'approvazione da effettuarsi contestualmente a quella del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.**

5. Iniziative di comunicazione sulla trasparenza

Sono previste modalità interattive di comunicazione con gli utenti e beneficiari del principio dell'accessibilità totale. In particolare:

- adozione di strumenti di interazione che restituiscano con immediatezza il **feedback** sull'operato svolto, in diretta connessione con la gestione del ciclo della performance, come indagini di *customer satisfaction*;
- implementazione delle **funzioni di ascolto** dell'Ufficio per le relazioni con il pubblico (URP);
- organizzazione di **"giornate della trasparenza"**. Ai sensi dell'articolo 11, comma 6, del decreto legislativo n. 150/2009, ogni ente ha l'obbligo di presentare il Piano della trasparenza alle associazioni dei consumatori, degli utenti ed in generale ad ogni soggetto od osservatore qualificato, all'interno di apposite "giornate della trasparenza". Nell'ottica del presente programma, tali giornate rappresentano appuntamenti di verifica sia dell'adeguatezza del livello di trasparenza e pubblicità acquisito e da acquisire, sia del grado di partecipazione e di inclusione degli stakeholder all'attività di **valutazione dei risultati**. Esse dovranno dunque inserirsi in modo armonico all'interno del ciclo della performance.

6. Processo di attuazione del programma

a) Ruoli e responsabilità

Nell'**allegato A)** al Programma, sono **individuati i soggetti responsabili della produzione/trasmisione dei dati**, per ognuno degli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dagli altri riferimenti normativi in materia. Il prospetto riproduce, adattandolo alla specificità degli enti territoriali, l'allegato 1) "Sezione Amministrazione trasparente-Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti" della delibera della CIVIT n. 50/2013. Nel prospetto sono indicati oltre al/ai dirigente/i od altri soggetti responsabili, **i termini o la periodicità dell'aggiornamento della pubblicazione.**

Successivamente all'approvazione del Programma, l'individuazione delle responsabilità potrà essere sottoposta a verifica ed eventualmente modificata con riferimento a singoli obblighi, sulla base di atti di indirizzo del Responsabile per la trasparenza.

I singoli Dirigenti hanno inoltre il compito di designare **i referenti di Settore per la trasparenza.**

Il responsabile della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati è individuato nel dirigente dell'unità organizzativa "Staff del Sindaco", che ha inoltre il compito di:

- organizzare e sviluppare la Sezione Amministrazione trasparente del sito web;
- progettare e gestire i flussi informativi;

- coordinare la comunicazione e la redazione delle pagine, nel rispetto delle linee guida dei siti web ed in collaborazione con il Dirigente del Settore “Organizzazione, sviluppo tecnologico e servizi demografici”.

I referenti per la trasparenza di ciascuna unità organizzativa apicale provvedono a **produrre e/o a trasmettere** al responsabile per la pubblicazione (Dirigente “Staff del Sindaco” o dipendente del Settore da questi individuato), i dati, le informazioni gli atti e i documenti di competenza dell’U.O. secondo le responsabilità indicate nell’ allegato A). Quando sarà operativo il modello organizzativo decentrato la pubblicazione sarà effettuata direttamente dai referenti di U.O. apicale.

I referenti rispondono gerarchicamente al Dirigente del Settore di appartenenza e funzionalmente al Dirigente responsabile della pubblicazione ed aggiornamento dei dati (“Staff del Sindaco”).

Il Dirigente del Settore “Organizzazione, sviluppo tecnologico e servizi demografici” ha il compito di provvedere:

- alla progettazione, alla fornitura e alla messa in opera di **nuovi applicativi** software necessari, in attuazione degli obiettivi strategici sopra elencati;
- alla **formazione** del personale all’uso dei nuovi applicativi;
- alla formazione dei referenti di settore/referenti web per la trasparenza per gli aspetti relativi alla pubblicazione diretta dei dati e dei documenti nella Sezione “Amministrazione trasparente”;
- alla collaborazione con il Dirigente dell’U.O. “Staff del Sindaco” per la gestione del sito web;
- alla progettazione e messa in opera di strumenti on line di rilevazione della **customer satisfaction** in materia di trasparenza;

Il Servizio “Programmazione e controlli interni” ha il compito di **asseverare la coerenza del Piano della Performance** (a partire dal triennio 2014-2016) con il Programma per la trasparenza e l’integrità.

Il Responsabile per la trasparenza provvede :

- all’**attività di monitoraggio** periodico, avvalendosi di strutture di supporto ad hoc, sull’attività di pubblicazione ed aggiornamento dei dati nel rispetto degli obblighi di legge e sulla base dei ruoli e delle responsabilità individuate dal presente Programma;
- ad attività di **controllo puntuale** sugli adempimenti obbligatori in materia di trasparenza e sull’attuazione del Programma;
- ad attività di impulso e **promozione** della trasparenza in connessione con il Piano per la prevenzione della corruzione;
- alle segnalazioni dei casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione all’organo di indirizzo politico, al Nucleo di valutazione ed eventualmente, nei casi più gravi, all’Ufficio per i procedimenti disciplinari;
- all’applicazione delle **sanzioni** di cui all’articolo 47 del decreto legislativo 33/2013, ove non sia individuato, dal Regolamento, altro soggetto all’interno della struttura;
- alla redazione degli aggiornamenti del Programma triennale per la trasparenza.

Il Nucleo di valutazione svolge le funzioni demandategli dalla legge in materia di trasparenza ovvero:

- verifica e controllo sul livello di trasparenza raggiunto dall’amministrazione;

- attività di **audit** sul processo di adozione, aggiornamento ed attuazione del Programma per la trasparenza e l'integrità;
- invio all'ANAC, al Responsabile per la trasparenza e all'Organo di indirizzo politico dei risultati delle verifiche periodiche (attestazioni) secondo le linee di indirizzo dell'Autorità.

b) Misure ed azioni per assicurare l'attuazione del Programma per la trasparenza e l'integrità.

Misure	Azioni	Responsabili	Termini	Normative e/o indirizzi CIVIT/ANAC
Individuazione soggetti coinvolti nell'adempimento del principio di trasparenza	Verifica dell'individuazione dei soggetti obbligati alla produzione/trasmissione e alla pubblicazione dei dati	Responsabile per la trasparenza	31.01.2014	Delibera CIVIT 50/2013
	Individuazione referenti di Settore per la trasparenza	Dirigenti	31.01.2014	Delibera CIVIT 50/2013
	Prima formazione dei referenti sugli obblighi di pubblicazione	Responsabile per la trasparenza	15.02.2014	
Realizzazione monitoraggio sull'adempimento degli obblighi	Costituzione "focus group" interno	Responsabile per la trasparenza	31.01.2014	Articolo 43 decreto legisl. 33/2013
	Riunioni mensili del focus group	Responsabile per la trasparenza	Dal mese di gennaio 2014	
	Invio verifiche stato di attuazione obblighi trasparenza (a responsabili, organi di governo e NdV)	Responsabile per la trasparenza	Dal mese di gennaio 2014	
Formazione e sensibilizzazione	Organizzazione workshop con dirigenti, referenti e responsabili del procedimento	Responsabile per la trasparenza	30.04.2014 e 31.10.2014	Articolo 43 decreto legisl. 33/2013
Revisione del flusso delle informazioni	Reingegnerizzazione (decentramento) delle attività di pubblicazione dei dati tramite i referenti o i responsabili del procedimento	Dirigente del Settore "Staff del Sindaco" Dirigente Settore "Organizzazione, sviluppo tecnologico e servizi demografici"	31.03.2014	Delibera CIVIT 50/2013
	Formazione informatica dei referenti di settore per la pubblicazione diretta dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente"	Dirigente Settore "Organizzazione, sviluppo tecnologico e servizi demografici"	31.03.2014	

	Progettazione ed acquisizione nuovi applicativi relativi al flusso dei procedimenti.	Dirigente Settore "Organizzazione, sviluppo tecnologico e servizi demografici"	31.01.2014	
	Formazione referenti e responsabili del procedimento all'uso dei nuovi applicativi. 1° step	Dirigente Settore "Organizzazione, sviluppo tecnologico e servizi demografici"	30.06.2014	
	Formazione referenti e responsabili del procedimento all'uso dei nuovi applicativi. 2° step	Dirigente Settore "Organizzazione, sviluppo tecnologico e servizi demografici"	30.09.2014	
Adozione Regolamenti in materia di gestione degli obblighi di trasparenza	Predisposizione	Responsabile per la trasparenza	30.06.2014	
	Approvazione	Giunta e Consiglio comunale	31.07.2014	
Monitoraggio sul funzionamento e sull'ottimizzazione del processo di pubblicazione	Relazioni semestrali	Dirigente del Settore "Staff del Sindaco"	dal 30.06.2014 (prima scadenza)	Delibera CIVIT 50/2013
Gestione rapporti con gli stakeholder	Inserimento nel sito di questionari di customer satisfaction sulla trasparenza	Dirigente del Settore "Staff del Sindaco"	30.04.2014 30.04.2015 30.04.2016	Delibera CIVIT 50/2013
	Giornate annuale per la trasparenza	Giunta comunale Responsabile per la trasparenza. Dirigente del Settore "Staff del Sindaco"	30.06.2014 30.06.2015 30.06.2016	Delibera CIVIT 50/2013
	Elaborazione dati e diffusione	Dirigente del Settore "Staff del Sindaco"	30.06.2014 30.06.2015 30.06.2016	Delibera CIVIT 50/2013
	Formazione mappa degli stakeholder	Dirigente del Settore "Staff del Sindaco" Servizio Programmazione e controlli interni Giunta comunale	31.07.2014	"Sistema di valutazione e misurazione della performance"
	Costituzione focus group con gli stakeholder	Giunta comunale	31.12. 2014	
	Riunioni semestrali focus group	Dirigente del Settore "Staff del Sindaco"	dal 30.04.2015 (prima scadenza)	

Massa, 31 dicembre 2013

**Il Responsabile per la trasparenza
Giancarlo Bedini**