

L'OPACITA' della TRASPARENZA

I siti web dei Comuni del Valdarno

a cura di *Stefano **Magi***

prefazione di *Vincenzo **Caciulli***

MARZO 2013

Prefazione

di *Vincenzo Caciulli**

Da quando, oltre venti anni fa, furono varate le prime leggi per la trasparenza della pubblica amministrazione, molta acqua è passata sotto i ponti. Leggi europee e nazionali si sono aggiunte a quelle iniziali che riguardavano, essenzialmente, il cosiddetto *accesso agli atti*. Leggi e norme per disciplinare la comunicazione istituzionale, la pubblicità degli atti fondamentali delle amministrazioni, degli enti collegati, delle società pubbliche, le consulenze, le retribuzioni e il profilo professionale dei dirigenti. Recentemente, sono state rafforzate anche quelle norme che richiedono anche la pubblicità della situazione economico-finanziaria e patrimoniale di chi viene eletto o nominato a cariche pubbliche.

Esiste sicuramente, alla base di questa necessità di *trasparenza*, una istanza etica. Ma esiste anche, e non è secondaria, un'istanza che ha a che vedere con l'efficacia e l'efficienza, con il controllo e la valutazione della qualità dell'operare della pubblica amministrazione, con questioni di qualità della democrazia. Non è questa la sede per dilungarsi sui tanti aspetti della questione. Basta ricordare le opportunità che possono rappresentare per gli imprenditori e i professionisti, per gli stessi enti, i dati in possesso dell'amministrazione. Gli *open data* diventano, dunque, una nuova frontiera da esplorare. Basti pensare a quali sviluppi, grazie a *internet*, possono avere i processi di partecipazione e di coinvolgimento dei cittadini nelle scelte amministrative.

Dalle considerazioni sopra ricordate e dalla convinzione che intorno alle tante declinazioni possibili della *trasparenza* si gioca un pezzo di futuro e delle nuove modalità di gestione della cosa pubblica, l'Associazione G.Vestri ha preso spunto per verificare la reale aderenza dei siti web delle amministrazioni locali del Valdarno alle normative vigenti. Il report, curato da Stefano Magi, è stato impostato sulle base di una classifica già stilata per il *Primo Forum italiano sulla trasparenza* e pubblicizzata dai media locali. La realtà si è mostrata largamente deficitaria e si è aperta anche la questione, relativamente ai siti internet, dell'adesione solo formale alle norme e ai criteri tracciati dal Ministero per la realizzazione di questo canale informativo delle amministrazioni. Questione che dovremmo portare, il prima possibile, ad un dibattito pubblico per superare quelle *opacità* che si frappongono ancora al raggiungimento dell'obiettivo.

**Presidente dell'Associazione G.Vestri*

L'OPACITA' della TRASPARENZA

I siti web dei Comuni del Valdarno

a cura di *Stefano Magi**

**Responsabile Internet Associazione G. Vestri*

Trasparenza è un termine entrato nel lessico comune e nel dibattito pubblico da molti anni. E' un termine molto citato che, tuttavia, non si è ancora trasformato in una comune cognizione ed in una pratica consueta della pubblica amministrazione alla quale, prioritariamente, è richiesta. A questa considerazione non sembrano sfuggire le amministrazioni locali del Valdarno.

Questo primo report, voluto dall'Associazione *G. Vestri* che ha tra i suoi scopi l'analisi delle politiche pubbliche, vuole misurare la qualità e l'aderenza alle norme in vigore dei siti web dei 14 Comuni del Valdarno aretino e fiorentino, nella convinzione che proprio sul web si gioca gran parte della partita per l'effettiva trasparenza.

L'occasione è stata fornita da un evento amplificato dai *media* locali e cioè l'assegnazione al Comune di San Giovanni Valdarno di un premio e della palma del migliore tra i Comuni del Valdarno nell'ambito del *Primo forum italiano sulla trasparenza*. Premio assegnato sulla base della classifica stilata dal sito *La bussola della trasparenza* (<http://www.magellanopa.it/bussola>) curato dal Ministero per la Pubblica amministrazione e la semplificazione.

La classifica allora stilata, così come l'abbiamo appresa dai *media*, era la seguente:

Comune	Indicatori raggiunti
San Giovanni Valdarno	35
Loro Ciuffenna	11
Reggello	11
Pian di Scò	9
Figline	8
Montevarchi	8
Terranuova Bracciolini	8
Pergine	8
Rignano	8
Laterina	7
Castelfranco	7
Cavriglia	6
Bucine	6
Incisa in Val d'Arno	5

Fonte: <http://valdarnopost.it/news/qualita-dei-siti-web-pubblici-e-trasparenza-san-giovanni-risulta-il-migliore-in-valdarno-male-tutti-gli-altri>

Il commento della giornalista era il seguente: *"San Giovanni, in tutto il Valdarno aretino e fiorentino, è l'unico ad avere rispettato, meglio di altri, i parametri indicati dal Ministero per la pubblica amministrazione e semplificazione in fatto di qualità e trasparenza dei siti web pubblici. Di fronte ad un tetto massimo di 42 indicatori San Giovanni ne ha raggiunti 35. Il riconoscimento è arrivato a Roma dove l'amministrazione comunale è stata premiata al 'Primo forum italiano della trasparenza' per aver seguito le linee del Dipartimento della Funzione Pubblica per quanto riguarda le comunicazioni relative ai dati del personale. Male, invece, va per tutti gli altri comuni che oscillano tra 11 indicatori raggiunti, come Loro Ciuffenna e Reggello, 9, come Pian di Scò, 8, come Figline, Montevarchi, Terranuova, Pergine e Rignano, 7, come Laterina e Castelfranco, e 6 come Bucine e Cavriglia. Malissimo per Incisa che addirittura non ha rispettato alcun parametro, ottenendo per questo 0 indicatori."*

Complessivamente, la situazione appariva dunque abbastanza critica e suscettibile d'interventi per migliorarla, considerando, data la dinamicità possibile nella gestione dei siti web, che ciò potesse avvenire in tempi rapidi.

Utilizzando la *Bussola* e gli stessi indicatori, in data 22 febbraio 2013, abbiamo verificato di nuovo la situazione, ottenendo il seguente risultato:

Classifica Bussola per i Comuni		
Posizione	Comune	Indicatori
1	Loro Ciuffenna	38
2	San Giovanni Valdarno	35
3	Bucine	33
4	Reggello	11
5	Pian di Scò	9
6	Figline Valdarno	8
7	Pergine Valdarno	8
8	Terranuova Bracciolini	8
9	Montevarchi	8
10	Rignano sull'Arno	8
11	Castelfranco di Sopra	7
12	Laterina	7
13	Cavriglia	6
14	Incisa in Val d'Arno	0

Il Comune di Loro Ciuffenna avrebbe dunque operato per rimettere in linea il proprio sito superando, per indice di soddisfacimento degli indicatori, San Giovanni Valdarno. Un salto di qualità avrebbe realizzato anche il Comune di Bucine. Sulla base di questa analisi e classifica però, il dato più rilevante è rappresentato dal fatto che solo i siti di 3 comuni soddisfano più del 50% degli indicatori previsti. Tutti gli altri risultano largamente insufficienti. A questa prima analisi, abbiamo deciso di affiancarne una di maggior dettaglio.

La prima operazione è stata quella di stilare una classifica degli indicatori (enunciati per *parole chiave*) sulla base del numero dei siti web che avevano soddisfatto tali indicatori.

Questo il risultato:

Classifica Bussola per gli Indicatori

<i>Posizione</i>	<i>Indicatore</i>	<i>Comuni</i>
1	Trasparenza valutazione e merito	14
2	Programma triennale per la trasparenza	13
3	Pubblicazioni, messaggi di informazione e di comunicazione	13
4	Pubblicità legale	11
5	Elenco dei bandi di gara	11
6	Bandi di concorso	10
7	PEC	9
8	Programma triennale dello stato attuazione	6
9	Dati relativi a incarichi e consulenze	6
10	Accesso diretto ai procedimenti	5
11	Nominativi e i curricula dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative	4
12	Dati relativi al personale	4
13	Retribuzioni dei dirigenti	4
14	Codice disciplinare	4
15	Tassi di assenza e di maggiore presenza del personale	4
16	URP	3
17	Dati informativi sull'organizzazione e i procedimenti	3
18	Caselle di posta elettronica istituzionali attive	3
19	Caselle di posta elettronica certificata	3
20	Curricula e retribuzioni di chi riveste incarichi di indirizzo politico amministrativo	3
21	Nominativi e curricula e dei componenti degli OIV	3
22	Retribuzioni annuali, curricula di segretari comunali	3
23	Contrattazione nazionale	3
24	Dati sulla gestione economico finanziaria dei servizi pubblici	3
25	Contratti integrativi	3
26	Elenco dei servizi forniti in rete	3
27	Privacy	3
28	Note legali	3
29	Organigramma	3
30	Procedimenti	3
31	Ammontare premi collegati alla performance stanziati e distribuiti	3
32	Dati consorzi, enti e società di cui le pubbliche amministrazioni fanno parte	3
33	Bilanci	3
34	Carta della qualità dei servizi erogati	3
35	Contabilizzazione dei costi dei servizi erogati agli utenti finali	2
36	Dati sulla gestione dei pagamenti	2
37	Albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica	2
38	Elenco dei siti tematici	2
39	Qualità dei servizi	2
40	Grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità	2
41	Buone prassi su adozione provvedimenti ed erogazione servizi al pubblico	2
42	Elenco dei servizi di futura attivazione	0

E' facile verificare che siamo ben lontani da una situazione accettabile. La gran parte dei siti web dei comuni del Valdarno trascura voci essenziali per dare corpo ad una reale *trasparenza*. Risultano, ad esempio, pressoché ignorate le regole su *nominativi e curricula* dei dirigenti e delle cosiddette posizioni organizzative, sulle loro *retribuzioni*, sui *Tassi di assenza e di maggior presenza del personale*. Pressoché assenti le informazioni su *consorzi, enti e società* partecipate dai Comuni e, peggio ancora, sui *dati della gestione dei pagamenti* o i *bilanci* dell'ente. La lista sarebbe lunghissima ma le voci citate, tra le più sensibili se si guarda al dibattito pubblico sulla gestione degli enti locali, sono sufficienti ad inquadrare il problema.

Una seconda analisi di dettaglio che abbiamo condotto, colmando una lacuna del sistema di rilevazione condotto dalla *Bussola*, è relativa alla *reale rispondenza* tra presenza di pagine dei siti web e presenza dei contenuti richiesti. In sostanza, mentre il software di rilevazione della *Bussola* si limita a registrare la presenza del *link* della pagina o della pagina stessa, noi abbiamo verificato se in quella pagina sono presenti o meno i contenuti richiesti. Per comodità d'analisi e di valutazione abbiamo quindi registrato l'indicatore solo se realmente presente il contenuto della pagina sul sito web, anche se il link e la pagina stessa non sono nella posizione richiesta.

Ovviamente, le classifiche risultano nuovamente mutate così come di seguito dettagliato:

Classifica Verificata per i Comuni		
<i>Posizione</i>	<i>Comune</i>	<i>Indicatori</i>
1	San Giovanni Valdarno	33
2	Loro Ciuffenna	24
3	Bucine	14
4	Terranuova Bracciolini	14
5	Reggello	13
6	Pergine Valdarno	12
7	Montevarchi	12
8	Rignano sull'Arno	12
9	Pian di Scò	11
10	Laterina	10
11	Figline Valdarno	8
12	Castelfranco di Sopra	6
13	Cavriglia	5
14	Incisa in Val d'Arno	5

Come si spiegano le nuove classifiche? Semplicemente constatando che molte pagine, all'interno dei siti, sono presenti ma assolutamente vuote. Non pare, peraltro, una prassi solitaria dei comuni valdarnesi. Il sito del Comune di Benevento, ad esempio, tra quelli in testa alla classifica nazionale, presenta un buon numero di pagine vuote.

Per chiarire il concetto, diamo, di seguito, due esempi di pagine presenti alla data della verifica. La prima, del sito del Comune di San Giovanni Valdarno ha i contenuti previsti:

Benvenuti nel sito del Comune di San Giovanni Valdarno



SAN GIOVANNI VALDARNO

[Home](#) | [Login](#) | [Mappa sito](#) | [Alto contrasto](#) | [Caratteri normali](#)



SPECIALE ELEZIONI
24-25 FEBBRAIO 2013

PAGINA CON LA DISLOCAZIONE E LA RIPARTIZIONE DEGLI SPAZI DI PROPAGANDA DIRETTA E INDIRETTA

DOMANDA ALLOGGI POPOLARI

scadenza 27 Febbraio 2013



ERP
EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

Albo Pretorio

ALBO PRETORIO
ONLINE

[Home](#) :: [Trasparenza, valutazione e merito](#) :: [DATI INFORMATIVI SUL PERSONALE](#)

RETRIBUZIONI E CV PER INCARICHI POLITICI

Curricula e retribuzioni di coloro che rivestono incarichi di indirizzo politico amministrativo
Decreto legislativo n. 150/2009.

SINDACO

[VILIGIARDI MAURIZIO](#)

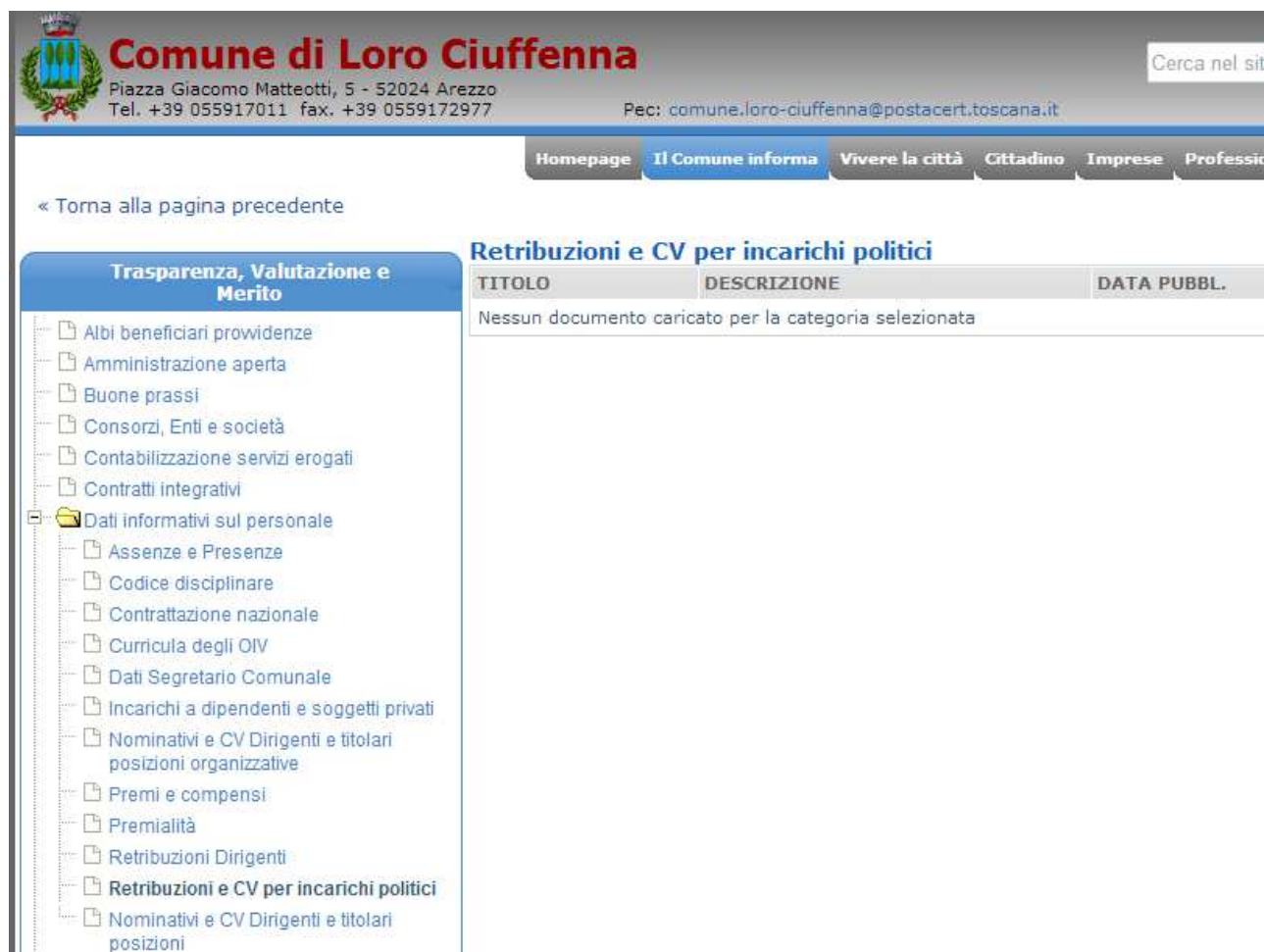
ASSESSORI

[BETTONI DAMIANO](#)
[CAMICIOTTOLI LAURA](#)
[FABBRI BARBARA](#)
[SEGONI FABRIZIO](#)
[SPADACCIO MARCO](#)

CONSIGLIERI

1. [BANDINI MARCO](#)
2. [BELLACCI CARLO](#)
3. [BONCI CRISTIANO](#)
4. [BORRI CLAUDIO](#)
5. [CARBINI FRANCESCO](#)
6. [CARDINALI LEONARDO](#)
7. [CORSI DAVID](#)
8. [ERMINI CRISTINA](#)
9. [FRANCHI FABIO](#)
10. [GAUNI ADRIA](#)
11. [LELLI RICCARDO](#)

La seconda, del sito del Comune di Loro Ciuffenna, si presenta vuota di contenuti. Formalmente, soddisfa l'indicatore, praticamente è assolutamente inutile



Comune di Loro Ciuffenna
Piazza Giacomo Matteotti, 5 - 52024 Arezzo
Tel. +39 055917011 fax. +39 0559172977
Pec: comune.loro-ciuffenna@postacert.toscana.it

Cerca nel sito

Homepage Il Comune informa Vivere la città Cittadino Imprese Professionisti

« Torna alla pagina precedente

Trasparenza, Valutazione e Merito

- Albi beneficiari providenze
- Amministrazione aperta
- Buone prassi
- Consorzi, Enti e società
- Contabilizzazione servizi erogati
- Contratti integrativi
- Dati informativi sul personale**
 - Assenze e Presenze
 - Codice disciplinare
 - Contrattazione nazionale
 - Curricula degli OIV
 - Dati Segretario Comunale
 - Incarichi a dipendenti e soggetti privati
 - Nominativi e CV Dirigenti e titolari posizioni organizzative
 - Premi e compensi
 - Premialità
 - Retribuzioni Dirigenti
 - Retribuzioni e CV per incarichi politici**
 - Nominativi e CV Dirigenti e titolari posizioni

Retribuzioni e CV per incarichi politici

TITOLO	DESCRIZIONE	DATA PUBBL.
Nessun documento caricato per la categoria selezionata		

Per completezza, di seguito riportiamo la classifica degli indicatori aggiornata alla luce del nuovo criterio di valutazione:

Classifica verificata per gli Indicatori

<i>Posizione</i>	<i>Indicatore</i>	<i>Comuni</i>
1	Pubblicazioni, messaggi di informazione e di comunicazione	13
2	Trasparenza valutazione e merito	12
3	Elenco dei bandi di gara	12
4	Pubblicità legale	11
5	Nominativi e i curricula dei dirigenti e dei titolari di posizioni organizzative	11
6	PEC	10
7	Tassi di assenza e di maggiore presenza del personale	10
8	Bandi di concorso	10
9	Codice disciplinare	9
10	Contratti integrativi	7
11	Retribuzione dei dirigenti	6
12	Nominativi e curricula e dei componenti degli OIV	5
13	Programma triennale dello stato di attuazione	5
14	Accesso diretto ai procedimenti	5
15	Dati relativi al personale	4
16	Dati consorzi, enti e società di cui le pubbliche amministrazioni fanno parte	4
17	Curricula e retribuzioni di chi riveste incarichi di indirizzo politico amministrativo	4
18	URP	3
19	Caselle di posta elettronica istituzionali attive	3
20	Caselle di posta elettronica certificata	3
21	Elenco dei servizi forniti in rete	3
22	Privacy	3
23	Note legali	3
24	Organigramma	3
25	Bilanci	3
26	Programma triennale per la trasparenza	3
27	Dati relativi a incarichi e consulenze	3
28	Procedimenti	3
29	Dati informativi sull'organizzazione e i procedimenti	2
30	Retribuzioni annuali, curricula di segretari comunali	2
31	Elenco dei siti telematici	2
32	Carta della qualità dei servizi erogati	1
33	Ammontare dei premi collegati alla performance stanziati e distribuiti	1
34	Contrattazione nazionale	1
35	Dati sulla gestione economico finanziaria dei servizi pubblici	1
36	Albi dei beneficiari di provvidenze di natura economica	1
37	Grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità	1
38	Qualità dei servizi	0
39	Contabilizzazione dei costi dei servizi erogati agli utenti finali	0
40	Dati sulla gestione dei pagamenti	0
41	Buone prassi su adozione provvedimenti ed erogazione servizi al pubblico	0
42	Elenco dei servizi di futura attivazione	0

Solo per rendere comprensibile la differenza tra le due classifiche prendiamo il caso dell'indicatore *Dati sulla gestione dei pagamenti*. Nella prima classifica risulterebbe che almeno due siti contengono la pagina di riferimento. Dalla seconda apprendiamo che si tratta di pagine vuote e dunque nessun comune ci offre un'informazione utile a capire la sua reale operatività verso i fornitori. Ad una valutazione più ampia, emerge che almeno 5 indicatori non sono stati rilevati *realmente* (pagina e contenuti) in nessun sito web. Globalmente, i siti dei comuni valdarnesi *non rispettano* neanche la metà degli indicatori richiesti dalla *Bussola*. Tra gli indicatori maggiormente penalizzati (tra quelli presenti) troviamo, ironia della sorte, quello denominato *Programma triennale per la trasparenza* presente in soli tre siti web. Quasi la dimostrazione di una scarsa sensibilità al tema.

In chiusura, senza richiamare qui l'intero corpo delle norme in materia di trasparenza e affidandosi semplicemente alle parole consultabili su <http://www.funzionepubblica.gov.it/lazione-del-ministro/linee-guida-siti-web-pa/presentazione.aspx>, il progetto web avrebbe dovuto trasformare la pubblica amministrazione in *“una casa di vetro per i cittadini, in modo che chiunque possa verificare e valutare l'operato delle amministrazioni sia in ambito organizzativo (ad esempio, valutando i curricula dirigenziali), sia in ambito amministrativo (ad esempio, valutando il ricorso agli incarichi esterni). La specifica identificazione di contenuti minimi e relativo posizionamento consente altresì al cittadino di orientarsi all'interno dei siti web delle PA, senza dover cercare i contenuti identificati sino ad oggi con differenti terminologie e differente posizionamento all'interno dell'albero di navigazione del sito web dell'amministrazione”*.

Progetto che appare, a guardare i risultati emersi ad un'analisi dettagliata, ben lontano dall'essere realizzato. La *casa di vetro* poi, è la formula attraverso la quale si soddisfa prioritariamente la condizione *etica* della domanda di trasparenza. Resta tutto intero il problema di quanto, utilizzando il web nelle sue infinite possibilità, sarebbe possibile fare per sviluppare la partecipazione (*web democracy*), per rendere più semplice e meno costoso il rapporto PA-cittadini utenti, per trasformare le informazioni delle quali le amministrazioni sono in possesso in opportunità per cittadini, professionisti, imprese (*open data*).

In tempi di crisi e di necessaria *spending review*, di ricerca dell'economicità e della massima efficienza della burocrazia, il progetto *trasparenza* ha valenza strategica. Gli amministratori hanno, dunque, il dovere di metterlo al centro del loro operare.

