

# Trasparenza comunicativa e partecipativa

Trasparenza  
Comunicativa



#SAA2018

Roma 7 febbraio 2018



**Sergio Talamo**

Docente in comunicazione pubblica e trasparenza

Direttore Comunicazione Editoria Trasparenza Progetti speciali e Resp. Privacy FORMEZ PA

Giornalista professionista – collaboratore Sole 24 Ore, Quotidiano Enti locali e PA e PA 24

# L'Italia parte da lontano

**Articolo 97 della Costituzione:** I pubblici uffici sono organizzati... in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.

*Quando un superiore pubblico interesse non imponga un momentaneo segreto, la casa dell'amministrazione dovrebbe essere di vetro*  
**(Filippo Turati, 1908)**

*La Trasparenza utile è quella che attiva al cittadino*  
**(Marianna Madia, aprile e novembre 2014)**

*Per la nostra gente, il volto della Repubblica è quello che si presenta nella vita di tutti i giorni: l'ospedale, il municipio, la scuola, il tribunale, il museo.*  
**(Sergio Mattarella, 3 febbraio 2015)**



# Il cittadino-utente: in marcia da 25 anni

- **Legge 241/1990**
- **URP dlgs. 29/1993**
- **Direttiva PCM 27/1** su qualità servizi
- **Lotta al burocratese** (ministro Cassese 1993-94)
- **Leggi 59 e 127/97 – 191/98 – 50/99 (leggi Bassanini)**
- **Legge 150/2000 e dpr 422/2001** sulla comunicazione pubblica
- **Direttive Customer Satisfaction e Qualità 2004 e 2005**
- **Legge 15/2005**
- **Codice Amministrazione Digitale (CAD) 2005**
- **Legge 69/2009**
- **D.l. 150/2009 (Riforma Brunetta)**
- **Legge anticorruzione 190/2012 e decreto attuativo 39/2013**
- **Legge su Trasparenza 33/2013 e accesso civico**
- **DI 90/2014 - l. 124/2015 Riforma Madia delega rif trasparenza**
  
- **DI 97/2016: il «Freedom of information act italiano» + delibere Anac del dicembre 2016 e circolare 2/2017 della Funzione Pubblica**
- **+ DLgs su digitalizzazione che riforma il CAD del 2005**



# Oggi la trasparenza fa notizia ma ...

LA TRASPARENZA È UNA BELLA COSA.  
IMPERDIBILE COLLEZIONE DESIGN  
**Kartell**

RISERVATA AI POSSESSORI  
DI CARTA INSIEME  
FINO AL 25 SETTEMBRE 2016  
1 BOLLINO  
OGNI  
15€ DI SPESA

È una iniziativa  
**ValoreInsieme**

# Ma...

*Alfonso Celotto alias dott. Amendola*

“Vado all’Urp per chiedere il Cup e consegnare il Durc al Rup  
(o al Sirce????)”

“Il Mise ha chiesto al Mit di acquisire il concerto del Mattm  
su proposta del Mef, sentito il Dagl della Pcm”

Trap  
Grtn Aeeg  
Mattm  
Feoga Dagl  
Durc Sistri  
Air Sirce



# Oggi: Riforma PA

## Legge 124/2015 e 22 decreti attuativi

- **PA digital first** – cittadinanza digitale – linee guida Agid su siti e servizi on line
- **Performance** «misurata con i cittadini»
- **Trasparenza totale** – accesso civico generalizzato + Consultazioni pubbliche



# Decreto 97, ovvero FOIA italiano o della Trasparenza totale

MAGGIO 2016

- *“Decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni ... (in gioco ben 3 leggi)*
- **nozione di accesso civico non più limitata dall'interesse soggettivo, cioè specifico e diretto, come nella legge 241/1990, né agli atti per cui le pa hanno obbligo di pubblicazione, come nell'articolo 5 del decreto 33/2013**



# La casa di vetro italiana

## ➤ La Trasparenza è la norma, il segreto l'eccezione

- Interpretazione restrittiva dei «limiti ed esclusioni» (Anac)
  - 1) **preciso nesso di causalità**
  - 2) **l'accesso in forma differita o parziale**
  - 3) scelta che, “pur non oltrepassando i limiti di ciò che può essere ragionevolmente richiesto, più favorevole al richiedente”
  - 4) **la motivazione del diniego all'accesso** in ogni caso “congrua e completa”: vantaggio per le pa, il cittadino, il giudice



# Cos'è la trasparenza totale

## ➤ Art 10 comma 9 dlgs 33/2013:

Dobbiamo considerare la trasparenza  
“come una dimensione principale ai fini  
della determinazione degli standard di  
qualità dei servizi pubblici da adottare  
con le carte dei servizi”

+ richiamo in Linee Guida Anac



# Il 97: test La Stampa (febbraio 2017)

- diverse richieste di accesso civico.
- **Csm**, nomi magistrati soggetti a procedimento disciplinare Riggio: dalla privacy alla «natura giurisdizionale»
- **4 Comuni di diverso colore politico**,  
4 rigetti su carteggi sindaco-assessore e su rimborsi sindaci con 4 motivazioni diverse



# Monitoraggio FOIA FP-Formez (settembre 2017)

Istanze FOIA pervenute complessivamente ai Ministeri tra I e II trimestre 2017(Gennaio - Giugno):

- **498 istanze pervenute**
- **94% evase entro 30 giorni**
- **274 Accolte - 89 Rigettate - 20 Parzialmente accolte - 97 In attesa di risposta**



# Monitoraggio FOIA FP-Formez – 2

Confronto tra I e II trimestre 2017(Gennaio - Giugno):  
istanze FOIA pervenute complessivamente ai Ministeri

- Le istanze pervenute nel secondo trimestre sono pari a 248: 43 in più rispetto alle 205 istanze pervenute nel trimestre precedente, **con un incremento pari al 21%**.
- Le istanze trattate nel secondo trimestre sono pari a 221: 70 in più rispetto alle 151 istanze trattate nel trimestre precedente, **con un incremento pari al 46%**.



# Monitoraggio FOIA FP-Formez – 3

## Principali motivazioni di rigetto

1. Richiesta di informazioni non già elaborate
2. Protezione dati personali
3. Interessi economici commerciali
4. Richiesta eccessivamente onerosa
5. Sicurezza nazionale



# Monitoraggio FOIA FP-Formez – 4

Istanze FOIA rigettate complessivamente dalle  
amministrazioni locali

23 Dicembre 2016 - 31 Maggio 2017

Principali motivazioni di rigetto

1. Interessi economici commerciali
2. Informazioni non elaborate
3. Attività ispettive
4. segretezza della corrispondenza



# ANAC: Accessi e visualizzazioni

**20 città** - Ancona, Bari, Bologna, Cagliari, Catania, Catanzaro, Firenze, Isernia, L'Aquila, Lecce, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Perugia, Potenza, Reggio Calabria, Roma Capitale, Torino e Venezia

-----Anno 2016 e primi 8 mesi 2017

- **Riferimento a sottosezioni più significative in relazione all'organizzazione, alle attività e all'utilizzo delle risorse pubbliche**
- ✓ Organizzazione (art. 14, d.lgs. 33/2013);
- ✓ Consulenti e collaboratori (art. 15, d.lgs. 33/2013);
- ✓ Provvedimenti (art. 23, d.lgs. 33/2013);
- ✓ Attività e procedimenti (art. 35, d.lgs. 33/2013);
- ✓ Bandi di gara e contratti (art. 37, d.lgs. 33/2013);
- ✓ Bilanci (art. 29, d.lgs. 33/2013);
- ✓ Dati sui pagamenti (art. 4 bis, comma 2)



# Poco voyeurismo molti controlli

Sotto-sezioni più visualizzate:

1) **Provvedimenti amministrativi** con il 37.654% (sottosezione che contiene «*gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti...*»:

- a) *scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici*
- b) *accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre pa*

2) **Bandi di gara e contratti** con il 29.044%,

3) **Organizzazione** con il 24,713%

➤ **Dati irrisori su «Consulenti e collaboratori», «Bilanci» e «Dati sui pagamenti»**



# Ora la sfida del controllo sui servizi: Circolare Funzione Pubblica 2/2017

- ✓ Dialogo con i richiedenti
- ✓ Pubblicazione proattiva
- ✓ Rapporti con i media e i social watchdogs
- **Contro la burocrazia dell'attesa che considera poco chiare le leggi ma non tiene conto di circolari e linee guida**



# La svolta sui mezzi di comunicazione... ma anche sui fini!

... «Per gli stessi motivi, le pubbliche amministrazioni sono invitate a valorizzare il dialogo con le comunità di utenti dei *social media* (Facebook, Twitter, ecc.). I richiedenti spesso rendono pubbliche su questi mezzi di comunicazione le domande di accesso generalizzato da essi presentate. In questi casi, e comunque quando si tratti di informazioni di interesse generale, è opportuno che anche le amministrazioni utilizzino i medesimi canali a fini di comunicazione»



**In diretta live dal Regno Unito**

**“qualsiasi informazione  
che deve essere rilasciata  
in base al Foia  
è rivolta al mondo intero”**



# Problemi aperti: la questione della verifica

Vero problema: rispetto al 33/2013 e alla 124/2015 - contenente la delega - sbiadiscono o scompaiono due criteri-cardine:

- 1) pubblicazione indagini di Citizen Satisfaction**
- 2) meccanismi per la valutazione dei risultati**

# Contro «burocrazia dell'attesa» comunicazione e partecipazione: Trasparenza-Carte Servizi-Performance

*Una via percorribile e virtuosa da parte delle amministrazioni può essere quella di coniugare le pubblicazioni dei dati con verifiche in tempo reale*

- “hic et nunc” **pubblicare dati e documenti** legati ai Servizi erogati, anche al di là degli obblighi di legge e prima che siano disponibili le linee-guida, e legarli strettamente alle Carte dei Servizi e alla Performance



# Un percorso con 3 step

1) la singola pa elabora **un catalogo di servizi vincolato a precisi standard** di qualità

2) nel frattempo, la pa provvede a **pubblicare tutti i dati che certifichino il rispetto di tali impegni, unendo i risultati di indagini di citizen satisfaction**

3) infine, **le strutture di contatto con il pubblico, cioè gli antichi Urp riformati e rilanciati per le nuove funzioni,** nonché armonizzati con nuove figure come il difensore civico-manager digitale previsto dal decreto di riforma del CAD, fungono da antenna del gradimento dell'utenza --- v. Desk telematico unico Trasparenza (Consiglio di Stato)



# La comunicazione social per l'accesso immediato oltre i Tre Accessi Anac

**Accesso documentale** disciplinato dal capo V della legge 241/1990

**Accesso civico** di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione

**Accesso generalizzato** di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza

*“chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti...”  
- con i social può farlo nella sostanza, sempre e senza formalismo*





Comune di Napoli

Publicato da Pietro Citarella [?] · 10 gennaio alle ore 15:23 ·

Il vincitore esporrà la sua opera nella stazione Vanvitelli della Metropolitana: il premio "Raffaele Pezzuti" dedicato alla creatività dei giovani talenti dell'arte visiva agli esordi quest'anno ha per tema "Napoli: Nuovi luoghi".



## Spazio alla creatività: un premio per giovani artisti

Il vincitore esporrà la sua opera nella stazione Vanvitelli della...

YOUTUBE.COM

copertura: 1877 persone

Metti in evidenza il post

Mi piace

Commenta

Condividi



Commenti più rilevanti

Condivisioni: 3



Scrivi un commento...



Buonasera chiedo scusa ma delle graduatorie del servizio civile non si sa nulla? Quando usciranno? Grazie

Mi piace · Rispondi · Invia messaggio · 2 s



Comune di Napoli Buongiorno. Le graduatorie provvisorie sono state pubblicate ad ottobre 2017 e sono disponibili in questa pagina <http://www.comune.napoli.it/.../Serve.../L/IT/IDPagina/33825>. Non abbiamo ancora ricevuto dal Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale l'omologazione per procedere alla pubblicazione delle graduatorie definitive.

1

Mi piace · Rispondi · Commento di Pietro Citarella [?] · 2 s



@ComuneNapoli Buongiorno, we (University students from Amsterdam) are trying to contact you, but our e-mails are rejected and do not reach the Comune Napoli. What is the appropriate way to request for a meeting? We are researching street art in your city next week. Cordiali Saluti

Traduci dalla lingua originale: inglese



Comune di Napoli

@ComuneNapoli

In risposta a

## Hi Arjan! You can write to this email: [creativitaurbana@comune.napoli.it](mailto:creativitaurbana@comune.napoli.it)

Traduci dalla lingua originale: inglese

13:43 - 10 gen 2018

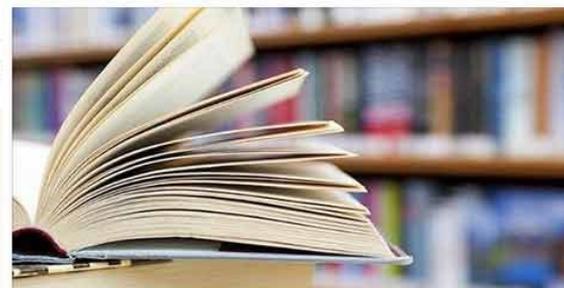
1 Mi piace



Comune di Napoli

Publicato da Pietro Citarella [?] · 16 gennaio alle ore 12:51 ·

Elenco studenti ammessi al contributo a parziale rimborso della spesa sostenuta per l'acquisto dei libri di testo per l'anno scolastico 2017/2018.



Aree tematiche - Scuola ed Educazione - Elenco studenti ammessi al contributo a parziale rimborso della spesa sostenuta per l'acquisto dei libri di testo per l'anno...

COMUNE.NAPOLI.IT

copertura: 2552 persone

Metti in evidenza il post

Mi piace

Commenta

Condividi

11

Commenti più rilevanti

Condivisioni: 5



Scrivi un commento...



DOPO QUANTO TEMPO VERRANNO LIQUIDATI

Mi piace · Rispondi · Invia messaggio · 2 s

Comune di Napoli Buongiorno Vincenzo. Occorrerà aspettare il termine del 14/02/2018, entro cui è possibile presentare ricorsi e/o osservazioni avverso la mancata ammissione al beneficio.

1

Mi piace · Rispondi · Commento di Pietro Citarella [?] · 1 s

# Nuova normativa nuove professioni

----- Ribadito art 6 del 33:

- integrità
- costante aggiornamento
- completezza
- tempestività
- semplicità di consultazione
- comprensibilità
- omogeneità
- facile accessibilità
- conformità a documenti originali
- indicazione della provenienza
- riutilizzabilità



# Il Giornalista Pubblico: i “5 desk” della nuova comunicazione pubblica

- *i contatti con il pubblico e, per connessione logica, la gestione dell'accesso civico (che la legge riserva anche agli Urp)*
- *la redazione delle notizie, il trattamento delle informazioni e i rapporti con i media*
- *le analisi di citizen satisfaction in riferimento alle Carte dei Servizi e la rilevazione sistematica del feedback del cittadino, nonché le azioni tese a favorire la partecipazione civica (anche attraverso consultazioni pubbliche regolate)*
- *le campagne di comunicazione e l'organizzazione di eventi*
- *la comunicazione interna a fini di circolazione delle informazioni e team building*



# Articolo 95

## Contratto-Funzioni Centrali

- “Opportuno valorizzare e migliorare le attività di informazione e di comunicazione”
- L’approccio vecchio di 20 anni, le funzioni moderne e sovrapponibili
- Verso una professionalità unitaria



# Comunicazione ...

- ✓ Per il settore “comunicazione”, infatti, si fa riferimento a “gestione e coordinamento dei processi di comunicazione esterna ed interna in relazione ai fabbisogni dell’utenza ed agli obiettivi dell’amministrazione; definizione di procedure interne per la comunicazione istituzionale; raccordo dei processi di gestione dei siti internet, nell’ottica dell’attuazione delle disposizioni di materia di trasparenza e della comunicazione esterna dei servizi erogati dall’Amministrazione e del loro funzionamento”.



# ... e Informazione

- ✓ «gestione e coordinamento dei processi di informazione sviluppati in stretta connessione con gli obiettivi istituzionali dell'Amministrazione; promozione e cura dei collegamenti con gli organi di informazione; individuazione e/o implementazione di soluzioni innovative e di strumenti che possano garantire la costante e aggiornata informazione sull'attività istituzionale dell'amministrazione; gestione degli eventi, dell'accesso civico e delle consultazioni pubbliche”.



# Profili e professionalità giornalistica

- specialista della comunicazione istituzionale
- specialista nei rapporti con i media
- giornalista pubblico
- ❖ “L’istituzione dei profili di cui al presente articolo potrà essere oggetto di ulteriore approfondimento nell’ambito dei lavori della commissione di cui all’art. 12, anche in relazione alle modalità specifiche di adesione alle casse previdenziali e di assistenza dei giornalisti, alla definizione dei percorsi formativi, ad eventuali e specifiche modalità di articolazione dell’orario di lavoro”

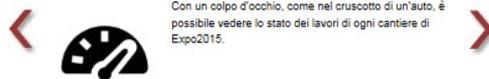


# Ufficio Comunicazione Stampa e Servizi al Cittadino

- *collegamento funzionale al vertice politico-amministrativo;*
- *coordinamento unitario con la presenza nel team di:*
  - ❖ *Social Media Manager e relativo gruppo di lavoro (Social media team)*
  - ❖ *Responsabile Ufficio stampa e relativo gruppo di lavoro*
  - ❖ *Responsabile Citizen Satisfaction e Partecipazione civica e relativo gruppo di lavoro (evoluzione dell'Urp)*
  - ❖ *Responsabile campagne ed eventi e relativo gruppo di lavoro*
  - ❖ *Responsabile comunicazione interna e relativo gruppo di lavoro*
- *necessario collegamento della comunicazione alle funzioni di trasparenza in una logica di lavoro con obiettivi comuni*
- *necessario collegamento alle funzioni di digitalizzazione (manager digitale-difensore civico) in una logica di lavoro con obiettivi comuni*
- *l'adozione di Social Media Policy come documenti integranti i piani di comunicazione*



## Gli indicatori del cruscotto lavori



Con un colpo d'occhio, come nel cruscotto di un'auto, è possibile vedere lo stato dei lavori di ogni cantiere di Expo2015.

## PIÙ RECENTI PIÙ LETTE

Non solo dati  
Gli indicatori del cruscotto lavori  
Perché Open Expo  
Mappa delle opere  
Open data: catalogo dei dati aperti

[altre notizie...](#)



## Perché Open Expo

Quanto ci costa? Chi ha avuto gli incarichi? A che punto sono i cantieri?



## Lavori EXPO 2015

Verifica lo stato di avanzamento dei lavori di Expo 2015



## Open data

Il catalogo dei dati aperti di Expo 2015

## Mappa delle opere

Trova le opere realizzate per EXPO 2015 attraverso mappe navigabili



## In evidenza

### Segnalazioni

Segnala imprecisioni, dataset mancanti, visualizzazioni utili



### Amministrazione trasparente

La sezione trasparenza amministrativa obbligatoria per legge di Expo 2015



### Expo cantiere

La sezione informativa sui cantieri di Expo 2015 per aree di intervento e per fasi.



### Casi d'uso

Esempi di riuso dei dataset di OpenExpo



## Chi Siamo

Agenzia per l'Italia Digitale  
Dipartimento Funzione Pubblica  
Expo 2015 S.p.A.  
Formez PA  
Wikitalia

## Il Progetto

Cos'è Open Expo  
Chi realizza Open Expo

## Expo 2015

Expo 2015  
E015  
ANAC - Unità Operativa speciale EXPO 2015  
Anci per Expo  
I Tavoli Tematici

## Sito

RSS  
Accessibilità  
Note legali  
Privacy  
Area riservata



# Misurazione + miglioramento gestione + comunicazione = rapporto cittadini

DAL SITO MINISTERO PA:

*“Se non si misurano i risultati, non è possibile distinguere i successi dai fallimenti. Se non si distinguono i successi, non è possibile premiarli. Se non è possibile riconoscere gli insuccessi, non è possibile correggerli. Se si possono dimostrare i risultati, si può guadagnare il supporto dell’opinione pubblica”.*



# Test dell'Interesse pubblico e Trasparenza attiva e partecipativa

- **Spazioetico: dai Tar una strada per definire la nozione di interesse pubblico (Di Rienzo)**
- **Comune di Napoli: come superare la «doppia inerzia» del funzionario e del cittadino? (Barbato)**



*Grazie a tutti, andiamo avanti insieme*

*Sergio Talamo*

**Prof. Sergio Talamo**

Tel. 068489-3274

Mobile: 329/0522483

stalamo@formez.it

Follow us on   
**twitter** @sergiotalamo