

Protocollo di Intesa per l'ottimizzazione dei rapporti dei cittadini con la Pubblica Amministrazione

Autore: Esposito Vincenza

In: Diritto amministrativo

In data 8 ottobre 2013 è stato sottoscritto tra il Ministro per la Pubblica Amministrazione e semplificazione e la Gazzetta Amministrativa il Protocollo di Intesa volto ad ottimizzare i rapporti tra i cittadini e la PA.

Tale scopo verrà conseguito attraverso il coordinamento, la standardizzazione e al diffusione di modelli di innovazione tecnologica diretti allo sviluppo del Paese.

Il Protocollo siglato rappresenta una ulteriore tappa nella trasformazione della PA quale c.d. "casa di vetro" per i cittadini.

Da decenni ormai la pubblica amministrazione è protagonista di un articolato e complesso processo interno di riprogettazione della modalità di organizzazione degli uffici e soprattutto di erogazione dei servizi forniti tale che, con adeguato supporto tecnologico, siano resi "intellegibili" i comportamenti amministrativi e le scelte sottese. Il volano del cambiamento verso una amministrazione "relazionale" è da rinvenirsi nel concetto di "trasparenza" che, quale quid pluris rispetto alla mera pubblicità dell'agire amministrativo, impone alla p.a. un obbligo alla comprensibile esplicitazione del potere di cui è depositaria¹. Tanto anche all'ulteriore scopo di prevenire, attraverso un controllo "diffuso" sull'operato dell'amministrazione pubblica, fenomeni di corruzione ovvero di più semplice maladministration².

Il percorso sopra descritto ha avuto negli ultimi anni una significativa accelerazione anche in conseguenza dello sviluppo della tecnologia informatica ad uso della amministrazione pubblica.

L'anno 2009, nella consapevolezza che i siti web delle pubbliche amministrazioni rappresentano un mezzo fondamentale per garantire la disponibilità on line di informazioni corrette e di servizi di qualità per il cittadino, si sono succeduti significativi interventi normativi³ e di riconoscimento della imprescindibilità del supporto tecnologico⁴.

Nel 2010 han fatto seguito i provvedimenti recanti indicazioni sulle modalità e contenuti minimi di conoscibilità degli atti della p.a.⁵, l'aggiornamento del Codice dell'Amministrazione Digitale al panorama tecnologico in evoluzione⁶ e, soprattutto, il significativo intervento del Ministro per lo sviluppo economico⁷ e la contemporanea sottoscrizione del Protocollo di Intesa sulla digitalizzazione e l'utilizzo di internet nella P.A.⁸ dando così vita ad una collaborazione strutturata sulle politiche di semplificazione, riduzione dei costi e valorizzazione delle risorse umane.

Dal complessivo reticolo normativo di riferimento appare chiaro che i soggetti pubblici sono chiamati ad adeguarsi nella gestione delle relazioni e nell'offerta dei servizi ad un contesto relazionale in cui un numero sempre più elevato di persone comunica e ricerca informazioni attraverso internet. L'amministrazione trasparente è, dunque, anche amministrazione digitale tenuta a considerare il cittadino al centro dell'azione amministrativa e la comunicazione via web il canale privilegiato di informazione e di erogazione dei servizi in modo che chiunque possa verificare e valutare l'operato delle amministrazioni con l'utilizzo dello strumento più agevole e diffuso di interazione : il web.

L'anno 2013 potremmo definirlo in prima battuta come l'anno del "riordino" : il D.lgs . n. 33 del 14 marzo 2013⁹ (c.d. decreto trasparenza) riordina, appunto, gli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni (con relative responsabilità in caso di omissioni) fornendo una compiuta definizione di trasparenza quale "accessibilità totale" per cui tutti i cittadini hanno diritto di ottenere attraverso il c.d

accesso civico ¹⁰ che la p.a. pubblici atti, documenti e informazioni che detiene e che, per qualunque motivo al di fuori delle esigenze di segretezza, non ha ancora divulgato.

Ma il 2013 si pone anche come l'anno del "coordinamento" e della necessità di accedere alla standardizzazione delle esperienze di comunicazione praticate "on line" dalle singole amministrazioni onde evitare il disperdersi dell'attività innovativa in mille iniziative con l'effetto di confondere ancor di più il cittadino e di creare inefficienze organizzative e dispersione di risorse economiche.

In tale logica si colloca, dunque, tanto l' accordo integrativo del Protocollo del 2010 sottoscritto in data 23 aprile 2013 ¹¹ ma soprattutto il Protocollo sottoscritto in data 8 ottobre 2013.

La finalità del Protocollo è, infatti, la valorizzazione di strumenti di raccordo diretti e permanenti tra le P.A., funzionali anche all'individuazione delle effettive criticità giuridiche ed amministrative delle medesime, nonché la prosecuzione di rapporti sinergici di collaborazione indirizzati alla formazione, informazione ed aggiornamento di amministratori e dipendenti pubblici ed al miglioramento delle relazioni tra P.A. e cittadini attraverso la realizzazione di progetti che - avvalendosi di strumenti di alta innovazione tecnologica messi a disposizione della P.A. -, nell'ottica del contenimento della spesa pubblica, rendano effettivi i principi della semplificazione, efficienza, celerità, digitalizzazione e trasparenza. Concetti che altrimenti, soprattutto quest'ultimo, rischiano di restare enunciazione priva di contenuto concreto e bon a tuot fair ¹². L'uso delle reti e della tecnologica informatica, adeguatamente sensibilizzato, a sua volta rappresenta un volano per il rilancio dello sviluppo economico del paese.

Oggetto del Protocollo è, dunque, l'attuazione di un "piano di azione" ¹³ il cui monitoraggio è rimesso all'attività della Commissione di Lavoro ¹⁴, e che, attraverso una serie di impegni assunti reciprocamente tra il Dipartimento della Funzione Pubblica e la Gazzetta Amministrativa ¹⁵, prevede :

1.

la continuità, la capillare diffusione e la estensione a tutte le P.A. delle iniziative già svolte dalla Gazzetta Amministrativa a favore della P.A.;

2.

l'attivare sinergie per coadiuvare e perfezionare le nuove attività progettuali già programmate e delineate dalla Gazzetta Amministrativa (segnatamente il progetto "Sito standard comunale" sul quale ritorneremo di qui a poco, il progetto " Accademia Nazionale della P.A", il progetto "Formulario Dinamico" , il progetto " Quotidiano della P.A.")

3.

la formazione e valorizzazione del personale politico, amministrativo, tecnico e contabile della p.a. per favorire i progetti di modernizzazione della p.a. attraverso la realizzazione di progetti nuovi;

4.

il promuovere la cultura della trasparenza, efficienza, efficacia, semplificazione dell'azione amministrativa attraverso la realizzazione di inediti strumenti di ausilio ai dipendenti pubblici e di iniziative poste in essere dalla Gazzetta o attività individuate e concordate dalla Commissione medesima.

Particolare attenzione meritano i progetti già programmati dalla Gazzetta Amministrativa indicati sommariamente al punto n.2 di cui sopra:

- Progetto “ Sito standard comunale “ quale servizio disponibile gratuitamente entro il 2014 per tutti i Comuni Italiani che attraverso la mappatura dei processi e dei flussi delle attività solte negli enti locali e la standardizzazione e centralizzazione del linguaggio informatico realizza un sistema di accesso uniforme ai servizi resi dalla P.A. facilitando da un lato il periodico aggiornamento di tutti i siti direttamente dall’unità centrale e dall’altro la più agevole consultazione da parte del cittadino che potrà 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. Tale innovazione risulta funzionale, infine, alla mobilità del personale tra gli Enti ed al contenimento dei costi per la gestione dei servizi informatici da parte delle P.A. , stimato per i Comuni piccoli e medi in circa 40 milioni di euro.

- Progetto “ Accademia Nazionale della P.A.” articolato in un corso di laurea e in corsi di alta formazione sul procedimento e sul processo amministrativo ed innovazione tecnologica applicata alla P.A. attraverso strumenti inediti di protocollazione, analisi metodologica e di monitoraggio.

- Progetto “ Formulario dinamico” che consente l’inserimento dei modelli e delle formule utilizzate dalla P.A. nell’ambito delle procedure amministrative e tecnico contabili in un data base on line aggiornato in tempo reale in ragione dei mutamenti della normativa e della giurisprudenza dalla unità centrale composta da laboratorio permanente di giuristi ed informatici.

- Progetto “Quotidiano della P.A.” quotidiano on line pubblicato dal 1° ottobre a cura della Gazzetta su piattaforma multimediale di ultima generazione che si avvale della più evoluta tecnologia presente sul web e rivolto prevalentemente al personale politico, amministrativo, tecnico e contabile

della P.A. con compito di informazione, aggiornamento, formazione ed assistenza. Nel quotidiano, inoltre, troveranno spazio tutte le informazioni circa le opportunità che lo Stato offre a cittadini ed imprese e troveranno spazio le best practices del paese nonché l'attività scientifica volta al miglioramento delle procedure amministrative, alla semplificazione, alla trasparenza, alla ricerca e sviluppo delle nuove tecnologie dirette al contenimento dei costi della P.A.

Atteso la particolare rilevanza dell'oggetto del Protocollo e la sua multidirezionalità, le parti firmatarie hanno assunto il comune impegno alla massima divulgazione del medesimo ponendo in essere ogni attività utile alla diffusione delle progettualità ivi illustrate.

¹ ved "Il diritto sociale alla trasparenza tra il diritto di accesso e l'accesso civico" di Esposito Vincenza, Del Grosso, Passannanti in *Diritto.it, Filo Diritto, Diritto e Processo* ,

² Filippo Patroni Griffi *La Trasparenza della Pubblica Amministrazione tra accessibilità totale e riservatezza*, in www.federalismi.it, pg.2

³ L. 4 marzo 2009 n.15 " Delega al Governo finalizzata all'ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e alla efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni nonché disposizioni integrative delle funzioni attribuite al Consiglio Nazionale dell'economia e del lavoro e alla Corte dei Conti " nonché D.lgs. 27 ottobre 2009 n.150 cd. decreto Brunetta "Attuazione della legge 4 marzo 2009 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche

amministrazioni”.

4[□] Direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica del 26 novembre 2009, n. 8, seguita, in attuazione degli indirizzi contenuti, dalle Linee guida per i siti web delle pubbliche amministrazioni. Le Linee guida, rivolte a tutte le amministrazioni pubbliche, si collocano a pieno titolo nell'ambito delle iniziative di innovazione che hanno come fine la realizzazione di un rapporto aperto e trasparente con i cittadini e avviano un processo di miglioramento continuo della qualità dei siti web delle PA.

5[□] Ad es. Delibera CIVIT n.105/2010 recante le linee guida per la predisposizione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità

6[□] D. Lgs. 235/2010 cd. nuovo CAD che rinnova il quadro normativo di amministrazione digitale introdotto con il D.Lgs n. 85/2005

7[□] Nota prot. 0022745 del 19 ottobre 2010 a tenore della quale “ ... al potenziamento delle reti di comunicazione di alta capacità deve, infatti, essere affiancata anche la diffusione dei servizi telematici di supporto al cittadino, alle imprese ed alla Pubblica Amministrazione... “

8[□] Protocollo sottoscritto in data 19 ottobre 2010 dal Ministro per la Pubblica Amministrazione ed Innovazione, dal Ministro per lo sviluppo economico, dall' UPI e dalla Gazzetta Amministrativa le cui finalità individuate nell'art.1 "sono indirizzate alla formazione, informazione aggiornamento, ed assistenza di amministratori e dipendenti della autonomie locali ed al miglioramento della relazioni tra pubbliche amministrazioni ed i cittadini rendendo effettivi i principi della trasparenza, semplificazione, celerità ed efficienza della pubblica amministrazione, attraverso la realizzazione dei servizi di alta innovazione tecnologica.... "

9[□] " Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni"

10[□] Il modello di ispirazione è quello del Freedom of Information Act statunitense (Foia), che garantisce l'accessibilità di chiunque lo richieda a qualsiasi documento o dato in possesso della PA, salvo i casi in cui la legge lo escluda espressamente (ad es. per motivi di sicurezza).

11[□] Accordo sottoscritto dal Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione e la Gazzetta Amministrativa e prevede l'acquisizione da parte del Ministero dell'applicativo web "Amministrazione Trasparente " che gratuitamente consente alle P.A. di conformare i propri siti internet alle nuove norme di riordino sulla trasparenza, pubblicità e diffusione di informazioni sancite dal D.Lgs 14.03.2013 n.33.

12[□] F. Manganaro, L'evoluzione del principio di trasparenza amministrativa, in www.astrid-online.it, pg.3

13[□] Art. 3 del Protocollo

14[□] Art. 4 del Protocollo

15[□] Art.5 del Protocollo

<https://www.diritto.it/protocollo-di-intesa-per-l-ottimizzazione-dei-rapporti-dei-cittadini-con-la-pubblica-amministrazione/>