



COMUNE DI BELCASTRO

(*PROVINCIA DI CATANZARO*)

Piazza San Tommaso d'Aquino, 1 - 88050 Belcastro. Tel. 0961/932090 - Fax 0961/932189

PIANO FORMAZIONE ANTICORRUZIONE

2021

Allegato B

PTPCT 2021/2023

Considerazioni preliminari

Il fabbisogno formativo del Comune di Belcastro rappresenta una variabile dipendente da una pluralità di fattori:

Oggettivi, ovvero la tipologia ed il livello della professionalità complessiva esistente all'interno dell'Ente;

Conseguenti alle innovazioni normative che hanno modificato il modo di operare della pubblica amministrazione prima fra tutti la legislazione anticorruzione che prevede un obbligo formativo.

Specifici del Comune in quanto correlati al modello organizzativo.

Le componenti hanno, pertanto, natura diversificata, una fissa e standardizzata in quanto uguale per tutti gli enti locali perché finalizzata all'acquisizione di una conoscenza e di una competenza di base comune e una componente variabile in quanto appunto dipendente dalla propria struttura

Si collocano nella componente fissa le conoscenze per qualificare l'efficienza della macchina organizzativa dell'Ente, avendo riguardo sia alla efficienza all'interno dell'organizzazione stessa sia alla efficienza rispetto ad altre strutture e/o organizzazioni e/o collettività/singoli cittadini.

Purtroppo detto tipo di formazione ha il rischio di parcellizzare eccessivamente i bisogni formativi che vengono individuati per settore, ufficio, non prestandosi ad acquisire dimestichezza con metodologie innovative che si fondano su processi di integrazione gestionale e sull'incardinamento polifunzionale e multimansionario della prestazione lavorativa.

La formazione necessita di una progettazione che non riguardi le esigenze dei responsabili dei singoli settori di operatività ma sulla riconduzione ad un unico centro di programmazione e gestione della soddisfazione dei bisogni formativi.

Costituiscono invece la componente variabile, le competenze necessarie per qualificare l'efficacia della macchina amministrativa dell'Ente avendo riguardo sia alla efficacia dei risultati conseguiti sia alla qualità ed all'intensità del rapporto stabilito con i cittadini anche se in tale materia l'approccio formativo non è di facile gestione considerata la non elevata

dimestichezza dei dipendenti con la cultura del risultato adottata come metodo permanente di lavoro.

Ne consegue la necessità di un bisogno formativo "standard", ovvero di base, che pur propedeutico e che dovrebbe essere soddisfatto in via preventiva rispetto ai fabbisogni formativi di comparto o di materia, necessita di essere organizzato in modo tale che consenta l'assicurazione, di pari passo, del soddisfacimento di questi ultimi considerato che i fabbisogni formativi di materia e, nella specie, dell'anticorruzione, per il 2021 devono necessariamente atteggiarsi come obiettivi di performance.

La predisposizione di un piano di formazione in materia anticorruzione discende direttamente dalla normativa.

La Formazione Anticorruzione è una delle misure strategiche anticorruzione e uno dei "pilastri" per costruire la nuova cultura della legalità e della integrità alla luce anche delle indicazioni del nuovo PNA 2016 (Delibera ANAC 831/2016) e al D.lgs. 97/2016 (FOIA).

Quale misura di prevenzione della corruzione, la formazione va svolta in forma obbligatoria, continua, inclusiva, in deroga ai vincoli del patto di stabilità, di carattere teorico e pratico.

Il programma di formazione ha come obiettivo principale quello di formare i partecipanti, dipendenti comunali, innanzitutto alla conoscenza dell'impianto normativo anticorruzione, a partire dalla Legge 190/2012, il Piano Nazionale Anticorruzione, il Piano Comunale con tutti i documenti connessi e collegati, nonché la conoscenza dei principali istituti utili alla gestione del Piano ed alla Prevenzione del fenomeno corruttivo.

In sintesi, "obiettivo del piano" è quello di fornire gli strumenti mediante i quali, i partecipanti alla formazione acquisiscano la capacità di assolvere alla propria funzione mettendo in pratica le disposizioni normative stabilite nel Piano Anticorruzione.

Ancorato a questo obiettivo è anche quello di formare i partecipanti nell'identificazione di situazioni, che pur non essendo state inserite nel Piano Anticorruzione, vengano riconosciute e affrontate con le giuste precauzioni, allo scopo di salvaguardare la funzione pubblica da eventi delittuosi.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile della prevenzione in raccordo con i Responsabili dei settori, le iniziative formative vanno inserite anche nel P.T.F. di cui all'art. 7-bis del D.lgs. n. 165 del 2001.

Il Presente piano, in ottemperanza al dettato normativo, individua i principali fabbisogni formativi del Comune di Belcastro, per l'anno 2021.

I vincoli finanziari all'attività normativa

Sul sistema dell'attività formativa, con la legge di bilancio 2020, si è intervenuti con l'abolizione dei vincoli limitativi dettati dall'art. 6, comma 13 della legge n. 122/2010 (di conversione del d.l. n. 78/2010), che incidiva principalmente (ma non solo) sul budget di spesa potenziale.

Dal 2020, infatti, non sarà più in vigore la riduzione del 50% per le spese di formazione prevista dal D.L. 78/2010

La norma prevedeva all'articolo 6, comma 13 che gli enti non dovevano prevedere spese superiori al 50% di quelle sostenute nel 2009.

Il Decreto Legge 26 Ottobre n.124 abroga tale norma e cessa di avere effetto, e dispone all'articolo 57, comma 2, che:

A decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, cessano di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione di cui all'articolo 6, comma 13, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

In ogni caso, per quanto afferisce i vincoli finanziari per la formazione anticorruzione, la Corte dei Conti, sezione regionale Emilia-Romagna, con la deliberazione n. 276/2013/PAR del 20 novembre 2013, aveva risposto in merito alla possibilità di ritenere sottratte dai limiti di cui all'art. 6, comma 13, d.l. 78/2010 (convertito in legge 122/2010) le spese per la formazione obbligatoria prevista dalla legge 190/2012.

La sezione, dopo aver esaminato la portata delle norme citate e la loro valenza, anche di attuazione di principi costituzionali, aveva espresso l'avviso che alla luce dell'impianto normativo richiamato e della salvaguardia dei valori costituzionali consacrati dall'art.97 della Costituzione cui è funzionale anche tale tipologia di attività di formazione, ne ha rilevato il carattere obbligatorio del suo svolgimento e, stante l'assenza di discrezionalità circa l'autorizzazione della spesa relativa, aveva posto la fattispecie fuori dell'ambito applicativo di cui al comma 13 dell'art.6 del D.L.78/2010.

La nuova previsione della legge di bilancio, pertanto, supera anche la necessità di ricorrere a detta interpretazione. In ogni caso il comune di Belcastro si trova in procedura di riequilibrio finanziario e ciò comporta ugualmente non poche difficoltà per il reperimento delle risorse. In ogni caso dovrà effettuarsi ogni sforzo possibile per garantire l'attuazione del piano.

Il presente piano tiene, quindi, conto della situazione deficitaria dell'Ente e se ne attende un finanziamento con apposito stanziamento nel prossimo bilancio che ne consenta l'attuazione stimato in €. 1.500,00

Fabbisogni formativi finalizzati alla TRASPARENZA del pubblico operare

La trasparenza è una misura di qualità che opera, a livello di metodo, sia come componente virtuosa dell'efficienza che come componente virtuosa dell'efficacia. Si tratta di una misura ad elevato contenuto procedimentale, la cui introduzione nella gestione presuppone l'acquisizione di specifiche tecniche di trattamento del procedimento amministrativo.

Il dipendente responsabile del procedimento deve essere convinto della giustezza di impostare il proprio lavoro ricorrendo a metodologie istruttorie caratterizzate da un massimo di visibilità e pubblicità del proprio operato avvalendosi, ogni qualvolta possibile, della partecipazione diretta degli utenti interessati alle fasi di gestione degli atti istruttori necessari per il conseguimento del risultato finale. Tale modo di procedere è sollecitato dall'intero corpo normativo di disciplina della gestione dell'azione amministrativa, ma anche dall'ingresso di molte nuove competenze degli Enti Locali che determina una moltiplicazione di canali di comunicazione e/o di servizio tra la pubblica amministrazione locale ed i cittadini. Questo accentua il livello di attenzione degli utenti verso il cosa e il come viene intrapreso dall'Ente Locale per adempiere ai propri rafforzati compiti istituzionali. Trasferita a livello di predisposizione dei programmi formativi tale esigenza si declina in bisogno (da qualificare, rendere visibile e soddisfare attraverso iniziative formative mirate) avente come destinatari dell'attività formativa sia i dipendenti preposti agli atti di gestione che i dipendenti utilizzati in rapporti continui con la società civile e avente come finalità l'obiettivo di rendere la gestione, come dicono oggi i commentatori delle nuove norme, una "casa di vetro dell'operare pubblico". Poiché la trasparenza in corso d'opera è un metodo e solo dopo il risultato finale si trasforma in misura, i programmi formativi devono addestrare i dipendenti ad acquisire il metodo ed a renderlo componente fisiologica della propria prestazione lavorativa. Quello che è in corso è un vero e proprio punto di riferimento per lo Stato e gli Enti locali per la valutazione sul modo di rapportarsi con il cittadino ed il mondo economico.

Si ritiene infatti che "il vero obiettivo dell'introduzione nell'ordinamento del principio di sussidiarietà è quello che, rendendo più vicino sotto il profilo ordinamentale il riferimento amministrativo abilitato a soddisfare le domande ed i bisogni civili, tale maggiore contiguità e vicinanza rende almeno in teoria possibile la contestuale elevazione del livello di trasparenza caratterizzante il modo di procedere in sede gestionale da parte della Pubblica Amministrazione".

La progettazione delle attività formative

Per essere efficace ed in grado di conseguire i risultati prefissi la formazione deve soddisfare tre esigenze primarie:

-
1. essere sostenibile;
 2. essere strutturata "su misura".
 3. essere verificabile e misurabile in termini di ricaduta nell'ambiente lavorativo.

I requisiti di sostenibilità, compatibilità e verificabilità - che sul terreno progettuale si integrano tra loro - costituiscono un permanente parametro di riferimento.

Il requisito della sostenibilità deve infatti essere soddisfatto perché al preposto alle attività formative si richiede di definire percorsi formativi che l'ente è in grado di potere effettivamente realizzare.

Il requisito della compatibilità deve essere soddisfatto perché la formazione opera come componente strategica della cultura del risultato, e quindi, in quanto tale, la sua progettazione è al servizio del conseguimento degli obiettivi di gestione di volta in volta individuati dagli organi amministrativi dell'ente.

Il requisito della verificabilità rappresenta “il risultato ottenuto” la verifica dell’impatto conseguito sull’organizzazione, dall’intervento formativo.

Le criticità riscontrate nella programmazione del Comune di Belcastro sono le medesime individuate nella programmazione della maggior parte degli enti della stessa dimensione ed evidenziate nelle linee guida per la formazione nelle Pubbliche amministrazioni redatte nell’ambito del progetto RFQ – Una Rete per la formazione di qualità, promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, per il tramite della SNA (già SSPA) del 2014:

1. Non esiste un soggetto che si occupa di obiettivi di performance a tutti i livelli e ancor meno esistono soggetti che usano i dati della valutazione di performance come input per individuare il fabbisogno normativo. L’Ente, infatti, ha una dotazione organica che non consente un ufficio dedicato. Nota positiva viene dal fatto che la formazione sull’anticorruzione e trasparenza sono obiettivi di performance, quindi ciò costituisce la base per far veicolare i concetti.

2. Non esiste un processo di pianificazione, soprattutto, non vi è apporto concreto e bastevole dei responsabili che operando con alto livello di responsabilità gestionale, essendo a contatto con le realtà lavorative ed essendo responsabili della valutazione di performance dei propri collaboratori, conoscono le esigenze, i gap di competenze che un’azione formativa può colmare. Questo è essenziale perché è il dirigente che deve decodificare la domanda formativa.

3. Risorse necessarie per finanziare le azioni formative: Puntare all’economicità.

Il Comune di Belcastro ha una dimensione demografica e strutturale di circa 1380 abitanti e n. 3 Aree funzionali ma il personale è sottodimensionato rispetto al reale fabbisogno, infatti alla data di adozione del presente piano sono in servizio solo **6 unità** di ruolo di cui un istruttore direttivo tecnico, un istruttore direttivo contabile ed un istruttore direttivo amministrativo , un istruttore servizi tributi ed un istruttore vigile urbano.

Anche i presenza di queste poche unità e pur potendo valutare nel futuro una formazione associata con altri enti, soggetta comunque a progettazione e concertazione da svilupparsi in un primo momento sul piano politico, allo stato, il Comune di Belcastro deve comunque procedere alla costruzione di un proprio sistema di programmazione in tema di formazione essendo questa correlata all’attuazione del piano anticorruzione e della trasparenza

Sulla scorta delle considerazioni sopra esposte, si propone l'articolazione del piano della formazione anticorruzione in modo tale che preveda più tipologie di corsi che tengano conto sia dell'aspetto contenutistico che dell'aspetto organizzativo ed economico ovvero:

1. accesso ai corsi di formazione inseriti nel programma triennale della SNA (Scuola Nazionale dell'Amministrazione) e degli istituti di formazione che compongono il sistema unico di formazione mediante la richiesta di stipula di apposita convenzione;
2. accesso ai corsi risultanti dall'offerta di mercato privilegiando quelli offerti anche in videoconferenza, per allargare il più possibile il numero di partecipanti unitamente ad un notevole risparmio di spesa;
3. organizzazione corsi interni con ausilio di professionalità interne ed esterne anche di altri enti o esperti delle materie d'interesse;
4. accesso a tutta la formazione che gratuitamente viene offerta dagli Enti con i quali il Comune è associato; (Anutel, Anusca, Infomedia ecc.)
5. organizzazione corsi interni in autoformazione mediante tavole rotonde con il personale interno cui di volta in volta vengono affidati gli argomenti tecnici da approfondire.
6. Rassegne stampa.
7. In ossequio allo spirito del piano anticorruzione e della relativa normativa, si provvederà, inoltre, ove necessario, a soddisfare la richiesta formativa anche attraverso la scelta dei più idonei enti di formazione o docenti, che assicurino metodologie funzionali al perseguimento degli obiettivi indicati nel presente piano, ove non sia possibile provvedere con l'utilizzo di docenti interni

I fabbisogni formativi anticorruzione

In armonia con il Piano Anticorruzione, questa sezione prevede i corsi da dedicare a tutto il personale indistintamente.

Argomenti di interesse
Prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo
I valori dell'etica nella e per la pubblica amministrazione
Il rischio corruttivo e la sua nuova rilevazione sulla base del nuovo metodo di mappatura dei processi
Il piano comunale anticorruzione: LE AREE A RISCHIO
Il piano comunale anticorruzione – la vigilanza

La responsabilità disciplinare
La responsabilità civile
La responsabilità contabile
La responsabilità dirigenziale
La responsabilità penale
Lo svolgimento del procedimento disciplinare
<p>Profili generali della legge n. 190/2012</p> <p>Ambito soggettivo di applicazione; Cenni su misure preventive e repressive. Effetti soggettivi della norma Obblighi e responsabilità del Responsabile comunale della corruzione; Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'illegalità del Comune (PTPC); ; Danni erariali e per immagine a seguito dell'accertamento dei reati di corruzione. La fattispecie di "induzione a dare o promettere utilità" e quella di "concussione" Elementi costitutivi della fattispecie di induzione indebita e quella di concussione; Rapporto tra le due fattispecie e differenze tra costrizione ed induzione; Il ruolo del privato.</p> <p>Il delitto di "traffico di influenze illecite" Elementi costitutivi della nuova figura di reato; Il concetto di mediazione illecita; Rapporti con il millantato credito; Profili sanzionatori. La nuova fattispecie di "corruzione tra privati" La riforma dell'art. 2635 del codice civile; Profili soggettivi e di condotta punita; Il regime di procedibilità e profili sanzionatori.</p> <p>La trasparenza come strumento di lotta alla corruzione Il cosiddetto controllo generalizzato; Il concetto di amministrazione aperta; I doveri di pubblicità introdotti dal FOIA ; Trasparenza e tutela della privacy. L'incidenza dell'azione di responsabilità amministrativa davanti alla Corte dei Conti nella prevenzione e nel contrasto dei fenomeni di corruzione L'aggravamento della figura del danno all'immagine; Riparto di responsabilità tra dirigente, responsabile del procedimento e dipendente coinvolto nel procedimento. Le modifiche alla legge 241/1990 L'estensione delle garanzie previste dalla legge 241/1990; Il provvedimento in forma semplificata; La disciplina del conflitto di interessi anche "potenziale". Le modifiche all'art. 53 in materia di incompatibilità dei pubblici dipendenti ad assumere incarichi esterni; Il nuovo art. 35-bis in materia di incompatibilità a partecipare a commissioni in qualità di componente; L'art. 54 bis la figura e la tutela del whistleblower; L'incompatibilità nell'assumere incarichi dirigenziali o di direzione degli uffici pubblici; L'incompatibilità a decidere sull'assegnazione di contributi, sussidi ed altri trasferimenti economici.</p>

I bisogni formativi generali

Argomenti di interesse
Il codice dei contratti Lettura ragionata degli orientamenti giurisprudenziali su: l'oggetto dell'affidamento ed individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; Requisiti di qualificazione e di aggiudicazione; Procedure negoziate ed affidamenti diretti; La revoca del bando; La redazione del cronoprogramma e le varianti in corso di esecuzione del contratto; Il subappalto; Il bando di gara: contenuti e riferimenti ai protocolli di legalità e patti di integrità; Trasparenza e pubblicità nelle gare; I controlli antimafia e la white list delle imprese; Cause di esclusione dalle gare; Incompatibilità dei componenti delle commissioni giudicatrici; Cause di risoluzione dei contratti e relative conseguenze; Il Mercato Elettronico della PA e le Centrali uniche di committenza. Il conferimento degli incarichi professionali ed i processi ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, privi e con, effetto economico diretto ed immediato per il destinatario. Rapporto tra autorizzazioni, concessioni e legge anticorruzione. La funzione autorizzatoria. Le alternative al provvedimento espresso: DIA e silenzio assenso; Concessione e contratto
I contributi alle persone ed alle associazioni
I tributi locali

L'organizzazione dei corsi

Per l'organizzazione dei corsi si avvarrà del Servizio Amministrativo competente ad adottare gli atti di gestione che si renderanno di volta in volta necessari.

Gli interventi formativi dovranno essere realizzati con le connesse valutazioni di costo e di beneficio in termini di crescita della cultura amministrativa all'interno dell'ente.

Le metodologie formative saranno attuate attraverso attività di formazione interna o utilizzando appositi corsi esterni nel rispetto della normativa in materia e comunque secondo i canali indicati nel presente piano .

Solo così verrà rilasciato attestato di partecipazione

La partecipazione ad un'iniziativa formativa implica un impegno di frequenza nell'orario stabilito dal programma.

I Risultati attesi

Il piano formativo mira ad ottenere i seguenti risultati:

- a. consentire a ciascun soggetto formato di cogliere gli aspetti salienti della riforma operata dalla legge 190/2012 e di ampliare e approfondire la conoscenza delle leggi che regolamentano i comportamenti del personale della pubblica amministrazione, dell'etica, della legalità, e dei reati contro la P.A.;
- b. fare sì che ciascun soggetto formato sia in grado di identificare le situazioni a rischio corruzione e, coerentemente con le disposizioni contenute nel Piano, sia in grado anche di prevenire il verificarsi dei fenomeni corruttivi.

I Risultati attesi saranno valutati sotto l'aspetto del grado di coinvolgimento del personale, dal numero di dipendenti che prenderanno parte alla formazione.

Sotto l'aspetto quantitativo, con riferimento al numero di corsi realizzati rispetto a quelli preventivati.

La qualità del piano formativo è garantita attraverso il monitoraggio costante di ciascuna attività formativa. A questo proposito, ciascun partecipante "alle lezioni formative" deve compilare un questionario volto ad accertare le conoscenze dello stesso, nonché ad evidenziare le maggiori criticità sorte sul campo, di modo che possano essere attivate le misure formative necessarie alla risoluzione delle problematiche emerse. Il questionario di rilevazione della qualità della formazione, è distribuito a tutti i soggetti destinatari del piano della formazione. Il calendario della formazione può essere modificato, tenuto conto degli esiti delle rilevazioni, allo scopo di migliorare l'attività didattica e la qualità del piano stesso.

Pertanto il risultato atteso per il 2021 sarà dal numero di corsi erogati