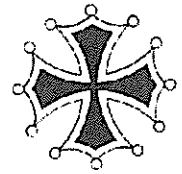




COMUNE di GUARDIA PIEMONTESE

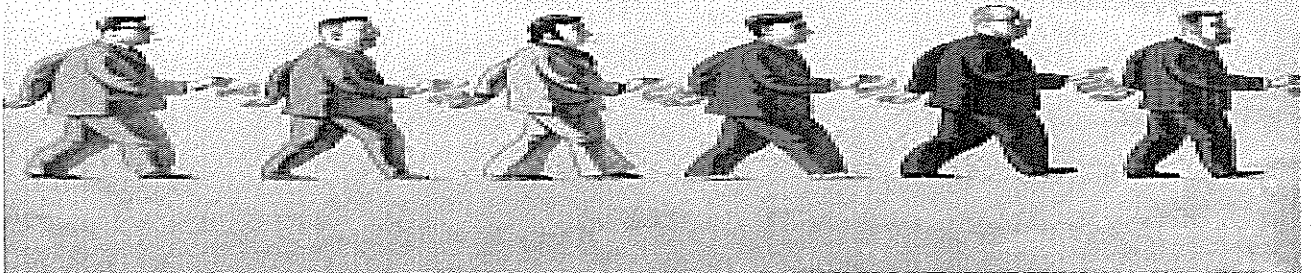
87020 - Provincia di Cosenza



Via Municipio, 1 - tel. 0982.94046 - fax 0982.90093
Delegazione Fraz. Marina - tel. 0982.90116 - fax 0982.90800

**PIANO TRIENNALE
di PREVENZIONE della CORRUZIONE
2018 – 2020**

Aggiornamento 2020



La corruzione ruba il futuro

INDICE

PARTE I Normativa e Principi Generali

PARTE II I contenuti del Piano Comunale Anticorruzione

PARTE III Gestione del Rischio

PARTE IV Piano triennale per la trasparenza e l'integrità 2019/2021

ALLEGATO Obblighi di pubblicazione ai sensi del Dlgs 97/2016

Parte I - Normativa e Principi generali

1. - NORMATIVA

La norma di riferimento, fondamentale, resta la Legge 6 novembre 2012 n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", la c.d. "legge Severino" dall'allora Ministro di Grazia e Giustizia che la propose, con la quale sono state messe a sistema una serie di normative preesistenti che avevano trattato in maniera disomogenea l'argomento, a cominciare dalla legge 7.08.1990 n. 241 su accesso e trasparenza.

Si sono susseguiti poi il Decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 *"Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"* e il successivo Decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 contenente *"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"* appunto.

Nel 2015 il legislatore ha rivisto alcuni aspetti penali della materia. In particolare con Legge 27 maggio 2015 n. 69 *"Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio"* con la quale ha inasprito le pene per i reati corruttivi prevedendo che non è possibile fruire della sospensione condizionale della pena e del patteggiamento se prima non si restituisce interamente il frutto della corruzione.

Nel 2016 è stata la volta del Decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97 con il quale si è provveduto alla *"Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015 n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche"* e meglio conosciuto come FOIA (acronimo di Freedom of Information Act), che, in attuazione dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015 n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" ha riscritto parti sostanziali del D. Lgs. n. 33/2013 in materia di trasparenza e accesso civico.

In questa veloce carrellata non è possibile trascurare il D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 approvativo del nuovo *"Codice dei contratti pubblici"* che ha sostituito completamente tutta la normativa in materia vigente fino al 19 maggio 2017. Detto Codice è stato poi aggiornato con il decreto legislativo 19 aprile 2017 n. 56 e la legge 21 giugno 2017 n. 96.

Complessivamente, e progressivamente, si nota una sempre più marcata delegificazione della materia: in nome della semplificazione e dell'accelerazione delle procedure si opta per strumenti normativi sempre più leggeri:

- in materia di corruzione in senso stretto si passa dalla legge, massimo strumento di garanzia (la n. 190/2012) al decreto legislativo (il n. 97/2016);
- in materia di appalti, l'attuazione delle norme è addirittura affidata non più ad un regolamento governativo approvato con Decreto del Presidente della Repubblica con tutte le conseguenti garanzie procedurali e di controllo (cfr il DPR n. 207/2010 d.P.R. 5 ottobre 2010 n. 207 di esecuzione ed attuazione del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, recante «Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE») ma a semplici deliberazioni adottate dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione (in acronimo ANAC).

In nome dell'efficienza il legislatore ha rinunciato a spazi sempre più marcati di libertà e di garanzia. Anche questo è un sintomo di quanta importanza venga dato dal potere esecutivo all'implementazione di misure sempre più efficaci per la prevenzione del fenomeno corruttivo.

Infine occorre citare altre tre importanti novità normative emanate nel corso del 2017:

- la legge 30 novembre 2017, n. 179 recante *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”* (c.d. whistleblowing);
- le disposizioni in materia di aggiornamento per il 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione
- il Decreto legislativo 25.05.2017 n. 74, recante *“Modifiche al decreto legislativo 27.10.2009 n. 150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge 7.08.2015 n. 124”, sulla valutazione della performance dei pubblici dipendenti”*.

In data 16.03.2018, il Presidente dell'ANAC ha poi diffuso uno specifico comunicato in ordine alle “indicazioni sull'obbligo del Piano con validità 2018-2020”.

Nel corso del 2019 occorre poi far riferimento a:

- la nota ANAC del 16.01.2019 che ha comunicato la disponibilità per il riuso della applicazione informatica per l'acquisizione e la gestione – nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente – delle segnalazioni di illeciti da parte di pubblici dipendenti;
- la Legge 9.01.2019 n. 3 recante *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione (...)”*;
- la Legge 21.05.2019 n. 43 *“Modifica all'art. 416-ter del codice penale in materia di voto di scambio politico-mafioso”* che ha dettato ulteriori misure in materia di contrasto ai reati contro la pubblica amministrazione, di prescrizione e di trasparenza dei partiti e dei movimenti politici e delle fondazioni, con particolare riferimento al loro finanziamento;
- la Delibera ANAC del 4.09.2019 n.782 in materia di whistleblower e nello specifico riguardante il *“Procedimento sanzionatorio avviato ex art. 54 bis co. 6 primo periodo del D.lgs. n. 165/2001 nei confronti del (responsabile) per l'adozione di misure ritorsive nei confronti del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'art 54 bis co. 1 d.lgs. 165/2001”*;

- la successiva Delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019 con la quale si è provveduto alla "Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019".

Gli operatori del diritto così, ma generalmente tutti coloro i quali quotidianamente sono alle prese anche con queste disposizioni normative, da più tempo ritengono importante, per uniformità applicativa, che si provveda alla stesura di un testo unico, strumento coordinato e omogeneo oggi ritenuto indispensabile. Ma di esso, nessuna notizia.

Di tutta detta copiosa normativa, intanto, oggi si deve tener conto, con i dubbi e le problematiche applicative che essa pone. Anche nella stesura dei PPTTPCT da parte dei Comuni che - nel confermare un approccio che vuole essere finalizzato alla redazione di uno strumento snello, sintetico, ma altamente personalizzato e calibrato sulle esigenze dell'ente, e per ciò stesso realmente utile - cercare di adeguarli alla normativa sopravvenuta e di eliminare le criticità riscontrate dall'ANAC nell'esame dei vari Piani redatti.

2. - COSA SI INTENDE PER "CORRUZIONE"

corruzione s. f. [dal lat. *corruptio -onis*, der. di *corrumpere* «corrompere», part. pass. *corruptus*]. – **1. a.** Il corrompersi, l'essere corrotto, nel senso di decomposizione, disfacimento, putrefazione e sim. (...) **2.** In senso attivo, l'opera di chi induce altri al male. In partic., nel linguaggio giur.: (...) *c. di pubblico ufficiale*, delitto contro la pubblica amministrazione consistente nel dare o promettere denaro o altri vantaggi a un pubblico ufficiale perché egli ometta o ritardi un atto del suo ufficio o compia un atto contrario ai doveri di ufficio (*c. propria*), oppure perché compia un atto del suo ufficio (*c. impropria*).
(<http://www.treccani.it/index.html>)

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

E' invece fondamentale avere ben chiaro il concetto di "corruzione".

Difatti nei confronti della normativa anticorruzione viene assunto troppo spesso un atteggiamento sbagliato.

Un primo atteggiamento è di sottovalutazione e dipende anche dal fatto che vengono considerati solo ed esclusivamente il significato e il valore penale del termine e le problematiche che essi pongono.

Nel Codice penale, di corruzione si interessano tre articoli.

L'articolo 318 che punisce la "**corruzione per l'esercizio della funzione**" e dispone che:

"il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa, sia punito con la reclusione da uno a sei anni."

L'articolo 319 che sanziona la "**corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio**":

"il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni".

Infine, l'articolo 319-ter finalizzato a colpire la "**corruzione in atti giudiziari**":

"Se i fatti indicati negli articoli 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni.

Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni".

L'atteggiamento deve cambiare. Bisogna aver ben chiaro che il concetto di corruzione, posto alla base della normativa sul PTPC (acronimo di Piano Triennale Prevenzione Corruzione), non è solo quello che esalta l'aspetto penale o anche quello del puro adempimento fine a se stesso, ma un concetto amministrativo, derivato dall'esperienza europea, che si traduce nella formula della "cattiva gestione", traduzione del termine anglosassone "*maladministration*".

Del resto è anche chiaro che perseguire i reati penali è compito della magistratura e non delle pubbliche amministrazioni. Queste possono invece adoperarsi per darsi, nell'ambito della visione nazionale e non solo, delle proprie regole che scoraggino gli operatori e puniscano comportamenti contrari, in tutti gli aspetti della vita amministrativa.

Il concetto di corruzione quindi non va sicuramente riferito solo alle "grandi ruberie" che occupano i *mass media* così "deliziando" le cronache, ma soprattutto attengono a piccoli fatti quotidiani nei quali le regole che li disciplinano non vengono, in tutto o in parte, seguite. Nella maggior parte dei casi in chi è chiamato ad operare manca addirittura la consapevolezza del fatto che alcuni comportamenti integrino ipotesi di corruzione. Gli esempi in generale, ma soprattutto in Calabria, sicuramente non mancano e su tutti si possono citare :

- gli acquisti attraverso il servizio economato, che vengono eseguiti senza una vera e propria verifica della convenienza;
- le manutenzioni, degli immobili e delle reti, affidate in genere a trattativa diretta con la motivazione dell'urgenza;
- la gestione delle opere pubbliche, dove le regole vengono violate con finanziamenti persi senza che vi siano addebiti, col frazionamento degli importi di gara per favorire l'affidamento diretto, con le perizie di variante per lo più causate da errori progettuali raramente contestati, con lavori eseguiti tardi e male, senza che nessuno alla fine ne risponda.

Se allora il termine di “corruzione” viene correttamente inteso quale mancato rispetto delle regole in ogni agire e non solo in quello di una pubblica amministrazione, è chiaro che la normativa di riferimento interessa tutti - operatori, cittadini, imprese - chiamati a non sottovalutarla e a non rassegnarsi ad essa.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 così è benvero risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale che sopra abbiamo riportato.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013, con la quale si è fornita una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione nella legge n. 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontrano l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.**

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica:

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

3. - I SOGGETTI AMMINISTRATIVI CONTRO LA CORRUZIONE

(diversi dall'autorità giudiziaria)

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti enti:

- **I'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);

- **la Corte di Conti**, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **il Comitato Interministeriale**, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- **la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali**, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- **i Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- **la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- **le pubbliche amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile della prevenzione della corruzione;
- **gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico**, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

4. - L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (A.N.AC.)

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu: "CIVIT" o "AVCP".

La CIVIT era stata istituita dal legislatore, con il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "performance" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (A.N.AC.).

L'articolo 19 del DL n. 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni alla citata A.N.AC..

Così l'A.N.AC. in particolare

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;*
- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);*
- analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;*
- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;*
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;*
- esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;*
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.*

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;*
- promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;*
- predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);*
- definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;*
- definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.*

5. - IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

L'Autorità Nazionale AntiCorruzione elabora e approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA).

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831, che ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Con la Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

La successiva Delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019 ha provveduto alla "Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019", oggi vigente.

PARTE II I contenuti del Piano Comunale Anticorruzione

1. - OGGETTO E FINALITÀ DEL PIANO COMUNALE

Ai sensi della Legge 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", il Comune ogni anno adotta un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione con la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio.

Il presente Piano è redatto tenuto conto, in particolare de:

- la nota ANAC del 16.01.2019 che ha comunicato la disponibilità per il riuso della applicazione informatica per l'acquisizione e la gestione – nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente – delle segnalazioni di illeciti da parte di pubblici dipendenti;
- la Legge 9.01.2019 n. 3 recante "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione (...);
- la Legge 21.05.2019 n. 43 "Modifica all'art. 416-ter del codice penale in materia di voto di scambio politico-mafioso" che ha dettato ulteriori misure in materia di contrasto ai reati contro la pubblica amministrazione, di prescrizione e di trasparenza dei partiti e dei movimenti politici e delle fondazioni, con particolare riferimento al loro finanziamento;
- la Delibera ANAC del 4.09.2019 n.782 in materia di whistleblower e nello specifico riguardante il "Procedimento sanzionatorio avviato ex art. 54 bis co. 6 primo periodo del D.lgs. n. 165/2001 nei confronti del (responsabile) per l'adozione di misure ritorsive nei confronti del dipendente che segnala illeciti ai sensi dell'art 54 bis co. 1 d.lgs. 165/2001";
- la successiva Delibera ANAC n. 1064 del 13.11.2019 con la quale si è provveduto alla "Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019".

Già nel corso del 2016 erano state introdotte delle novità normative, in particolare, con il decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97, «*Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*» (di seguito d.lgs. 97/2016) e con il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 approvativo del Codice dei contratti pubblici.

Le principali novità del d.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza riguardavano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti del PNA e, in materia di Trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria. La nuova disciplina tendeva a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo. Veniva, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV). Questi ultimi, in particolare, venivano chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

La disciplina ha perseguito, inoltre, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI), prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

Con lo stesso Piano si sono definite procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Per come detto, obiettivo era ed è quindi quello di combattere la "cattiva amministrazione", ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità", verificando la legittimità degli atti e così contrastare l'illegalità.

Il PTPC rappresenta lo strumento attraverso il quale il Comune di Guardia Piemontese mette a sistema e descrive un processo, articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente, finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno della corruzione. Il PTPC costituisce il programma di attività concrete, con indicazioni delle aree di rischio e dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei relativi tempi. Inoltre il Piano crea un collegamento tra anticorruzione – trasparenza – performance nell'ottica di una gestione sistematica del rischio corruzione.

Il PTPC è soggetto a revisione entro il 31 gennaio di ogni anno trattandosi di documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate e modificate a secondo delle risposte ottenute in fase di applicazione.

Per quanto riguarda gli aspetti relativi alla Trasparenza essi sono contenuti in apposita sezione di questo Piano.

2. – IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE

Il Segretario è il Responsabile Comunale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (in acronimo RCPCT) a cui spetta elaborare la proposta di PTPC che sottopone alla Giunta Comunale per l'adozione entro il 31 gennaio.

Il Piano viene pubblicato sul sito internet del Comune nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Il Responsabile della prevenzione, ai sensi della legge n.190/2012, deve:

- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità;
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o mutamenti dell'organizzazione;
- verificare, d'intesa con il Responsabile competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità;
- svolgere compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità ed incompatibilità (art.1 L.190/2013 e art.15 D.Lgs n.39/2013)
- elaborare la relazione annuale sull'attività entro il 15 dicembre e assicurarne la pubblicazione sul sito web, oltre a trasmetterla al Sindaco ed al Consiglio comunale ed all'OIV.

L'attività svolta dal Responsabile della prevenzione si integra con il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile normato con il "*Regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni*" vigente.

Nel caso in cui il Responsabile della prevenzione, nello svolgimento della propria attività, riscontri dei fatti che possono presentare una rilevanza disciplinare, deve darne tempestiva informazione al Responsabile preposto all'ufficio a cui il dipendente è addetto e all'Ufficio Procedimenti Disciplinari affinché possa essere avviata con tempestività l'azione disciplinare.

Ove poi riscontri dei fatti suscettibili di dar luogo a responsabilità amministrativa, deve presentare tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei Conti, per le eventuali iniziative, in ordine all'accertamento del danno erariale (art. 20, DPR n.3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20/1994).

Qualora invece riscontri fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla Procura della Repubblica con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'A.N.AC.

In caso di inadempimento da parte del Responsabile della prevenzione sono previste le seguenti responsabilità:

- la mancata predisposizione del Piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale in sede di valutazione della performance del responsabile;
- in caso di commissione all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il responsabile della prevenzione risponde ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs n.165/2001 nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano di prevenzione; avere osservato le prescrizioni di cui all'art.1, commi 9 e 10 della L.190/2012; avere vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano. La sanzione disciplinare a carico del Responsabile della prevenzione non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi;
- anche in caso di ripetute violazioni delle misure della prevenzione previste dal Piano, il Responsabile della prevenzione risponde ai sensi dell'art.21 del D.Lgs n.165/2001, nonché per omesso controllo, sul piano disciplinare.

Nel caso in cui siano riscontrati da chiunque dei dipendenti o amministratori del Comune di Guardia Piemontese, fatti suscettibili di dare luogo a responsabilità disciplinare da parte del Responsabile della Prevenzione, chi ha riscontrato informa tempestivamente l'Ufficio Procedimenti Disciplinari e il Sindaco affinché sia avviata l'azione disciplinare.

Qualora siano riscontrati fatti suscettibili di dare luogo a responsabilità amministrativa del Responsabile della prevenzione, il dipendente o amministratore che ha riscontrato deve informare il Sindaco e presentare tempestiva denuncia alla competente procura della Corte dei Conti per le eventuali iniziative in ordine all'accertamento del danno erariale. Qualora siano riscontrati fatti che rappresentano notizia di reato rispetto al Responsabile della prevenzione, il dipendente o amministratore che ha riscontrato deve informare il Sindaco e presentare tempestivamente denuncia alla procura della Repubblica con le modalità previste dalla legge (art.331 c.p.p.) e darne tempestiva informazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

3. - REFERENTI PER LA PREVENZIONE

Sono individuati quali referenti per la prevenzione per il Settore di rispettiva competenza i Responsabili di Settore, contrattualmente titolari di Posizione Organizzativa, ai quali spetta:

- l'attività informativa nei confronti del responsabile della prevenzione e dell'autorità giudiziaria (art.16 D.Lgs n.165/2001; art. 20 DPR n.3/1957; art.1 comma 3, L. n.20/1994; art. 331 c.p.p.);
- il costante monitoraggio sull'attività svolta dagli uffici di rispettiva competenza, disponendo con provvedimento motivato, d'intesa con il responsabile della prevenzione, la rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; inoltre ai sensi dell'art.16, comma 1, lettera l) quater, del D.Lgs. n.165/2001 essi dispongono con provvedimento motivato la rotazione del personale nei casi di avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva del personale assegnato;
- concorrono, d'intesa con il responsabile della prevenzione, alla definizione dei rischi di corruzione ed alla predisposizione di opportune azioni di contrasto;
- osservano le misure contenute nel PTPC;
- redigono annualmente apposita relazione indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione illustrando l'attività svolta in tema di prevenzione

Il mancato o non diligente svolgimento in capo ai Referenti per la prevenzione dei compiti previsti dal presente Piano costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale in sede di valutazione della performance del singolo responsabile affidata all'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.)/Nucleo di Valutazione.

La violazione da parte dei referenti per la prevenzione, delle misure di prevenzione previste dal piano, costituisce illecito disciplinare.

4. - PERSONALE DIPENDENTE

Tutto il personale dipendente partecipa al processo di gestione del rischio; osserva le misure contenute nel PTPC (art.1, comma 14, L. 190/2012); segnala le situazioni di illecito al proprio Responsabile di Settore o all'Ufficio Procedimenti Disciplinari (art. 54 bis del D.Lgs 165/2001); evidenzia e segnala i casi di personale conflitto d'interesse (art. 6 bis, L. 241/1990; art. 6 e 7 del Codice di comportamento).

La violazione, da parte dei dipendenti del Comune, delle misure di prevenzione previste dal Piano, costituisce illecito disciplinare.

5. - COLLABORATORI A QUALSIASI TITOLO

I collaboratori a qualsiasi titolo del Comune osservano le misure contenute nel presente PTPC e segnalano le situazioni di illecito.

La violazione da parte dei collaboratori del Comune delle misure di prevenzione previste dal Piano determinano l'immediata risoluzione del rapporto di collaborazione a cura del Capo Settore che ha affidato l'incarico di collaborazione.

I Responsabili competenti per materia hanno l'obbligo di comunicare questa disposizione ai Collaboratori nominati.

6. – NUCLEO DI VALUTAZIONE

L'Organismo Interno di Valutazione (O.I.V.) o anche Nucleo di valutazione (N.diV.) svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nell'ambito della trasparenza amministrativa (art.43 e 44 del D.Lgs n. 33/2013) ed esprime parere obbligatorio sul Codice di Comportamento adottato (art. 54, comma 5 del D.Lgs 165/2001).

L'O.I.V. tiene in considerazione le risultanze della relazione del rendiconto dell'attuazione del PTPC al fine della valutazione dei Capi Settore e del Segretario Comunale nella qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, con riferimento alle rispettive competenze;

L'O.I.V. tiene in considerazione anche l'attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento, i cui adempimenti/compiti debbono essere inseriti nel ciclo della performance.

7. - ORGANIZZAZIONE E FUNZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE

Le principali funzioni del Comune verso i cittadini, come definite dalla normativa, riguardano i servizi alla persona, lo sviluppo e l'assetto del territorio, la promozione economica.

Il Comune organizza i propri uffici ispirandosi a principi di trasparenza, accessibilità e funzionalità. Prevede il riconoscimento della trasparenza, intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione, delle informazioni concernenti ogni aspetto rilevante dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e dell'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 nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

Nel rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento, in applicazione dei criteri di autonomia, funzionalità ed economicità della gestione, professionalità e responsabilità previsti dall'art. 89 del Testo unico degli enti locali, nonché dei criteri di organizzazione dettati dall'art. 2 del D. Lgs. n. 165 del 30 marzo 2001, ed in conformità allo Statuto Comunale, la struttura organizzativa del Comune prevede l'articolazione in Settori. I settori a loro volta sono organizzati in servizi.

Titolari dei Settori sono i Responsabili di Settore, titolari di Posizione Organizzativa, a cui è preposto un responsabile di categoria D attributario della Posizione organizzativa.

Il Segretario Comunale, ai sensi del comma 9-bis art. 2 della legge n. 241/1990, esercita il potere sostitutivo nei confronti dei Responsabili qualora decorrano inutilmente i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

Il Segretario comunale svolge le funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza.

PARTE III - GESTIONE del RISCHIO

1. - L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Il più delle volte nei Piani comunali, pur provvedendosi alla individuazione degli eventi rischiosi, non ne vengono individuate le cause né i rimedi.

La maggior parte delle amministrazioni si limita ad effettuare la valutazione dell'esposizione al rischio dei processi utilizzando la metodologia definita nel PNA 2013, con evidenti difficoltà nel ricercare soluzioni meglio rispondenti alle loro peculiarità e necessità e, quindi, per la creazione di

strumenti di valutazione coerenti con le caratteristiche distintive dell'organizzazione che si appresta a realizzare l'analisi.

2. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Un numero sensibilmente elevato di enti ha identificato e programmato, seppur con livelli di dettaglio diversificati, l'attuazione delle misure che il PNA 2013 definiva "obbligatorie" (90% per il Codice di Comportamento).

Tuttavia la programmazione delle misure generali è per lo più generica e ricopiata pari pari, senza alcun apporto critico, da altre esperienze non sempre adeguate al proprio livello e alla propria maturità organizzativa. Le misure specifiche poi sono per lo più assenti oppure limitate ad una mera elencazione. Spesso non vengono indicati tempi, responsabili, indicatori di monitoraggio e valori attesi.

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

Di questa analisi si occupa in particolar modo l'aggiornamento 2015 al PNA, approvato con la deliberazione ANAC n. 12 del 28.10.2015

Essa è tanto più importante in un territorio come il nostro, caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso. Il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, perché gli studi sulla criminalità organizzata hanno da tempo evidenziato come la corruzione sia proprio uno dei tradizionali strumenti di azione delle organizzazioni criminali nell'ambito delle pubbliche amministrazioni.

Si tratta tuttavia di un esercizio di tipo teorico, perché gli enti locali in genere non dispongono di questi dati e pertanto, ai fini dell'analisi di contesto, l'unico punto di riferimento è dato dagli elementi contenuti nelle relazioni periodiche, comunque statistiche, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno.

3. - ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Nell'analisi del contesto interno si deve far necessariamente riferimento agli aspetti dell'organizzazione aziendale che possono influenzare il rischio corruzione.

Devono a riguardo essere evidenziati sia il sistema delle responsabilità che il livello di complessità dell'ente, in particolare:

- organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità;
- politiche, obiettivi, e strategie;
- risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie;
- quantità e qualità del personale dipendente;
- cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica;
- sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali);
- relazioni interne ed esterne.

Per una descrizione dettagliata resta ancora pienamente valida la consultazione dell'allegato 6 al PNA 2013, contenente le indicazioni di UNI ISO 31000:2010 Gestione del rischio – Principi e linee guida., da compatibilizzare con l'Allegato 1 "*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*" al PNA 2019-2021.

Qui si può seguire il percorso di analisi di seguito tracciato.

a. Aree di rischio obbligatorie

In primo luogo devono essere analizzate le cd. "aree di rischio obbligatorie", che sono 4 :

a1. Area relativa alla acquisizione e progressione del personale

Procedimenti a rischio, ad es. :

- reclutamento del personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi tipologia contrattuale, progressioni di carriera sia orizzontale che verticale, accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari;
- conferimento di incarichi di collaborazione sia in applicazione dell'art. 7 del D.Lgs n. 165/2001 e ss.mm.ii. che ex artt. 90 e 110 del D.Lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii. con motivazioni generiche e tautologiche circa la sussistenza dei presupposti di legge allo scopo di agevolare soggetti particolari;
- previsioni di requisiti di accesso "personalizzati" e insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;
- abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;

- irregolare composizione della commissione di concorso e d'esami, finalizzata al reclutamento di candidati particolari;
- inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la coerenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari;
- processi di mobilità, anche interna, non nominativa del personale in ambito locale.

a2. *Area inerente l'affidamento di lavori, servizi e forniture*

Particolare attenzione deve essere prestata sui procedimenti a rischio, ad es. a riguardo di/della :

- definizione dell'oggetto dell'affidamento; individuazione dello strumento per l'affidamento; definizione dei requisiti di qualificazione e di aggiudicazione; valutazione delle offerte; verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; procedure negoziate e affidamenti diretti; revoca del bando; varianti in corso di esecuzione del contratto; subappalti; utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto;
- accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara, anche quando viene gestita dalla Centrale Unica di Committenza di riferimento, volti a manipolare gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso;
- definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
- uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa;
- utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge e conseguente abuso dell'affidamento diretto, reso possibile dalla parcellizzazione degli importi a base d'asta o da ordinanze contingibili e urgenti prive delle necessarie motivazioni;
- ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare la percentuale di ribasso effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;
- abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario;
- elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto.

a3. Area dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Si fa qui riferimento in particolare ai provvedimenti amministrativi, sia vincolati che discrezionali, comportanti

- abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa);
- abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).

a4. *Area dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario*

Sono direttamente interessati i provvedimenti amministrativi, sia vincolati che discrezionali, comportanti

- riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione e/o reddito di cittadinanza a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti;
- riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di ticket, tariffe, tasse e imposte al fine di agevolare determinati soggetti, altrimenti non aventi diritto;
- uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi, soprattutto comunitari;
- rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.

Si deve tenere presente che già nel PNA 2016, per gli Enti locali venivano individuate come aree di rischio specifico lo smaltimento dei rifiuti e la pianificazione urbanistica. Soprattutto la prima area, relativa alla raccolta e smaltimento rifiuti, resta individuata quale area di rischio specifico. In particolare poi vi sono le seguenti :

B. Aree di rischio specifico

A riguardo si individuano le seguenti:

- raccolta e smaltimento dei rifiuti;
- gestione impianti di depurazione delle acque;
- pianificazione urbanistica;
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

4. - MAPPATURA DEI PROCESSI

La stessa Analisi del Contesto Interno, oltre che sui dati generali sopra indicati, è basata sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi, per come evidenziati, quali macroaggregati, nei prospetti di cui sopra. L'effettivo svolgimento della mappatura debba risultare nel PTPC.

La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente; in particolare consiste nella scomposizione di ogni processo nelle sue varie fasi, identificando, per ciascuna, gli elementi fondamentali. Per ciò stesso è indispensabile ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione; pertanto l'obiettivo voluto dal PNA è che gli enti realizzino la mappatura di tutti i processi.

Essa può essere effettuata con diversi livelli di approfondimento. Dal livello di approfondimento scelto dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull'ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall'analisi e trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno (*rectius* necessario) includere.

La ricostruzione accurata della "mappa" dei processi organizzativi è un esercizio conoscitivo importante non solo per l'identificazione dei possibili ambiti di vulnerabilità dell'amministrazione rispetto alla corruzione, ma anche rispetto al miglioramento complessivo del funzionamento della macchina amministrativa.

Una buona mappatura dei processi fa emergere confusioni, duplicazioni, ridondanze e nicchie di inefficienza e consente di apportare miglioramenti all'organizzazione comunale sotto il profilo della spesa (efficienza allocativa o finanziaria), della produttività (efficienza tecnica), della qualità dei servizi (dai processi ai procedimenti) e della *governance*.

Nel caso di specie sono state mappate solo alcune linee di attività tra quelle individuate a rischio corruzione, peraltro assolutamente insufficienti per le finalità di cui sopra: E' indispensabile quindi procedere e completare.

Si sottolinea come il concetto di "processo" sia diverso da quello di "procedimento amministrativo", in quanto non tutta l'attività di una pubblica amministrazione è riconducibile a procedimenti amministrativi. Cosicché il concetto di processo risulta essere sicuramente più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo.

In ogni caso i due concetti non sono tra loro incompatibili: cosicché la rilevazione dei procedimenti amministrativi, rappresenta certamente un buon punto di partenza per la successiva, e necessaria, identificazione dei processi organizzativi.

La ricognizione dei procedimenti e l'individuazione dei loro principali profili organizzativi, infatti, oltre ad essere stata esplicitamente prevista già dalla legge n. 241/90, è oggetto di specifici obblighi di trasparenza ai sensi del d.lgs. 33/2013 (art. 35).

Nella mappatura debbono essere evidenziati i seguenti elementi:

- individuazione delle responsabilità;
- individuazione delle strutture organizzative che vi intervengono;
- indicazione dell'origine del processo (input);
- indicazione del risultato atteso (output);
- indicazione delle fasi del processo;
- i tempi;
- i vincoli;
- le risorse;
- le interrelazioni tra i processi.

Si ritiene così che a riguardo debba essere attivato un gruppo di lavoro dedicato, composto da tutti i Responsabili, al fine di disporre il puntuale monitoraggio dei singoli procedimenti, anche alla luce della nuova strutturazione degli uffici in via di definitiva implementazione, in modo tale da armonizzare le schede di rilevazione e verificare le modifiche da apportare all'organizzazione dei processi per renderli più efficaci, trasparenti e immuni dal rischio corruzione.

Potranno essere tenute in debito conto le Linee Guida per la Prevenzione della Corruzione diramate da ANCI Lombardia nelle quali si suggerisce di utilizzare per la mappatura dei processi l'elenco indicato nella Prassi di Riferimento UNI/PDR 5:2013.

Qui possono essere indicate due modalità di redazione della mappatura :

Prima modalità: Mappatura Tabellare. L'attività si sostanzia nella compilazione di una tabella per ogni processo. Si tratta di una modalità più semplice, anche se meno efficace, e pertanto la sua applicazione può essere utile nella prima fase attuativa della mappatura.

Di seguito si fornisce un possibile esempio di tabella:

Di seguito si fornisce un possibile esempio di tabella:

| ELEMENTI | DESCRIZIONE |
|---|--|
| <i>INPUT</i> | In presenza di quale evento/situazione il processo viene avviato? |
| <i>OUTPUT</i> | Risultato o risultati attesi del processo? |
| <i>Flusso del processo- Sequenza attività</i> | Quali attività devono essere svolte, durante il processo (<i>NB: la descrizione deve essere il più dettagliata possibile</i>)? |
| <i>Scelte/decisioni</i> | Quali scelte o decisioni sono compiute nel corso del processo? (<i>elencarle tutte</i>) |
| <i>Criteri di scelta</i> | Quali criteri orientano le scelte effettuate nel processo? (<i>NB: alcuni criteri possono essere definiti dalla legge, altri dall'organizzazione, altri ancora dai soggetti coinvolti nel processo</i>) |
| <i>Conseguenze delle scelte</i> | Quali sono le conseguenze che derivano dalle scelte compiute nel processo? |
| <i>Tempi</i> | Sono state definite delle tempistiche, per l'esecuzione delle diverse attività del processo? |
| <i>Vincoli</i> | La gestione nel processo è discrezionale, oppure è vincolata? (<i>NB: in un processo, possono coesistere attività vincolate e attività discrezionali. Porre attenzione alle attività discrezionali e alla efficacia dei vincoli</i>) |
| <i>Risorse</i> | Quali e quante risorse (umane, strumentali, economiche) sono destinate all'esecuzione del processo? |
| <i>Informazioni</i> | Di quali informazioni si entra in possesso durante il processo? |
| <i>Comunicazione</i> | Durante il processo si comunica con soggetti esterni all'ente? Con quali soggetti? |
| <i>Tracciabilità</i> | Quali dati e informazioni sul processo sono registrati e conservati dopo la conclusione del processo? |

| | |
|--|--|
| <i>Controlli</i> | Quali controlli sono stati definiti sul processo? |
| <i>Interrelazioni con altri processi</i> | Il processo è collegato ad altri processi gestiti dall'Amministrazione |

Seconda modalità: Mappatura Grafica dei processi con lo standard BPMN (Business Process Model and Notation). Si tratta di una modalità più evoluta in cui i processi sono disegnati utilizzando flow-chart, cioè diagrammi di flusso. Verso tale sistema di mappatura si dovrà gradualmente propendere, pur nella consapevolezza delle reali difficoltà applicative nel locale contesto.

5. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Una volta individuate le aree di rischio ed effettuata la mappatura dei procedimenti, è necessario passare alla fase del trattamento del rischio, in cui si individuano i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi.

Il problema dei Piani è che finora sono state indicate astrattamente delle misure, che invece devono essere opportunamente progettate in base alle priorità rilevate e alle risorse a disposizione.

Si distinguono misure "obbligatorie" e misure "ulteriori".

Le prime sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge; le seconde, invece, possono essere inserite a discrezione dell'amministrazione.

È necessario che ogni ente identifichi misure realmente congrue e utili rispetto ai rischi propri di ogni contesto. Le misure "obbligatorie" non hanno una maggiore importanza o efficacia rispetto a quelle "ulteriori". L'efficacia di una misura dipende, infatti, dalla sua capacità di incidere sulle cause degli eventi rischiosi ed è, quindi, una valutazione correlata all'analisi del rischio.

Altra distinzione è da farsi tra "misure generali", che incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione, e "misure specifiche" che incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Le principali misure anticorruzione sono :

- trasparenza;
- formazione;
- controlli interni;

- codice di comportamento e promozione dell'etica ;
- rotazione, ove applicabile;
- regolamentazione delle procedure da adottare nei settori a rischio;
- semplificazione dell'organizzazione e riduzione dei livelli di decisione;
- semplificazione di processi/procedimenti;
- sensibilizzazione e partecipazione dei cittadini;
- procedure di segnalazione dei casi di corruzione e protezione di chi effettua la segnalazione (whistleblowing) ;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

L'identificazione della concreta misura di trattamento del rischio deve rispondere a tre requisiti:

1. *Efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio.* L'identificazione della misura di prevenzione discende dall'analisi delle cause dell'evento rischioso.

Ad esempio: se l'analisi ha evidenziato che il rischio in un dato processo è favorito dalla carenza dei controlli, la misura di prevenzione potrà essere l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti.

Al contrario, se l'analisi del rischio avesse evidenziato che l'evento rischioso è favorito dal fatto che un determinato incarico è ricoperto per un tempo prolungato sempre dal medesimo soggetto, la rotazione potrebbe essere una misura certamente più efficace.

2. *Sostenibilità economica e organizzativa delle misure.* L'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte dell'amministrazione. Altrimenti il PTPC finirebbero per essere irrealistico e quindi restare inapplicato.

Ferma restando l'obbligatorietà delle misure previste come tali dalla legge, l'eventuale impossibilità di attuarle va motivata, come nel caso, ad esempio dell'impossibilità di effettuare la rotazione dei dirigenti per la presenza di un unico dipendente con tale qualifica.

3. *Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.* L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative dell'amministrazione.

Le misure individuate devono essere adeguatamente programmate. Per ogni misura è opportuno siano chiaramente descritti almeno i seguenti elementi:

- la tempistica, con l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura, anche per consentire un agevole monitoraggio da parte del RPC;
- i responsabili, in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa; diversi uffici possono essere responsabili di una o più fasi di adozione delle misure;

- gli indicatori di monitoraggio e i valori attesi. Bisogna essere attenti ad individuare indicatori oggettivi e facili da misurare, per evitare che la valutazione dei risultati si traduca in una operazione soggettiva.

Le misure da adottare, infine, per come si è detto, andranno coordinate con il Piano aziendale della Performance, con il Codice di Comportamento del personale dipendente e con il Piano sulla "Trasparenza", quest'ultimo parte integrante del PTPC e al quale si rimanda.

6. PRINCIPI PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

Per far sì che la gestione del rischio sia efficace, un'organizzazione dovrebbe, a tutti i livelli, seguire i seguenti principi (tratti da UNI ISO 31000 2010) :

a. Crea e protegge il valore.

La gestione del rischio contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi e al miglioramento della prestazione, per esempio in termini di salute e sicurezza delle persone, security, rispetto dei requisiti cogenti, consenso presso l'opinione pubblica, protezione dell'ambiente, qualità del prodotto gestione dei progetti, efficienza nelle operazioni, *governance* e reputazione.

b. E' parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione.

La gestione del rischio non è un'attività indipendente, separata dalle attività e dai processi principali dell'organizzazione. La gestione del rischio fa parte delle responsabilità della direzione generalmente intesa ed è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione, inclusi la pianificazione strategica e tutti i processi di gestione dei progetti e del cambiamento.

c. E' parte del processo decisionale.

La gestione del rischio aiuta i Responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative.

d. Tratta esplicitamente l'incertezza.

La gestione del rischio tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata.

e. E' sistematica, strutturata e tempestiva.

Un approccio sistematico, tempestivo e strutturato alla gestione del rischio contribuisce all'efficienza ed a risultati coerenti, confrontabili ed affidabili.

f. *Si basa sulle migliori informazioni disponibili.*

Gli elementi in ingresso al processo per gestire il rischio si basano su fonti di informazione quali dati storici, esperienza, informazioni di ritorno dai portatori d'interesse, osservazioni, previsioni e pareri di specialisti. Tuttavia, i Responsabili delle decisioni dovrebbero informarsi, tenendole in debito conto, di qualsiasi limitazione dei dati o del modello utilizzati o delle possibilità di divergenza di opinione tra gli specialisti.

g. *E' "su misura".*

La gestione del rischio è in linea con il contesto esterno e interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione.

h. *Tiene conto dei fattori umani e culturali.*

Nell'ambito della gestione del rischio, individua capacità, percezioni e aspettative delle persone esterne ed interne che possono facilitare o impedire il raggiungimento degli obiettivi dell'organizzazione.

i. *E' trasparente e inclusiva.*

Il coinvolgimento appropriato e tempestivo dei portatori d'interesse e, in particolare, dei Responsabili delle decisioni, a tutti i livelli dell'organizzazione, assicura che la gestione del rischio rimanga pertinente e aggiornata. Il coinvolgimento, inoltre, permette che i portatori d'interesse siano opportunamente rappresentati e che i loro punti di vista siano presi in considerazione nel definire i criteri di rischio.

j. *E' dinamica.*

La gestione del rischio è sensibile e risponde al cambiamento continuamente. Ogni qual volta accadono eventi esterni e/o interni, cambia il contesto e la conoscenza, si attuano il nuovo monitoraggio e il riesame, si verificano eventuali nuovi rischi, che possono anche essere modificati o anche scomparsi.

k. *Favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione.*

Le organizzazioni dovrebbero sviluppare e attuare strategie per migliorare la maturità della propria gestione del rischio insieme a tutti gli altri aspetti della propria organizzazione.

7. LE SINGOLE MISURE PER LA GESTIONE DEL RISCHIO

a. *Formazione in tema di anticorruzione*

Si tratta di una misura di carattere generale, da assicurare particolarmente ai dipendenti delle aree a rischio corruzione, ma più in generale a tutto il personale e non solo nella materia specifica.

Poiché la corruzione consiste nel mancato rispetto delle regole, è importante che, oltre alla formazione generica sulla normativa anticorruzione e sul Codice di Comportamento aziendale, si effettuino dei cicli di formazione specifici sulle regole da adottare nei procedimenti ritenuti maggiormente a rischio.

Relativamente a questa misura, bisognerà indicare :

- Il collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- L'individuazione dei soggetti cui deve erogata la formazione in tema di anticorruzione se del caso differenziando diversi livelli qualitativi e quantitativi di formazione;
- L'individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- L'indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- L'indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- La quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Poiché la valutazione della congruità delle misure rispetto all'obiettivo di prevenire il rischio è fondamentale, la formazione, che è comunque una misura obbligatoria, deve essere indirizzata non solo verso criteri di quantità delle persone in formazione, ma anche e soprattutto i curandone l'aspetto qualitativo. Bisogna dunque definire percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono nell'ambito del sistema di prevenzione del rischio corruttivo.

In particolare, quindi, la formazione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

- *un livello generale*: rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- *un livello specifico*: rivolto al Responsabile della Prevenzione, ad eventuali referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai Responsabili di posizione organizzativa e ai funzionari addetti alle aree a rischio. Esso riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione nonché tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile della Prevenzione in raccordo con il Responsabile della gestione delle risorse umane, affidate in questo Comune al Settore Amministrativo.

Nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione si debbono tener presenti le seguenti indicazioni:

- le iniziative di formazione devono tener conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, se del caso inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house;
- in occasione dell'inserimento dei dipendenti in nuovi settori lavorativi debbono essere programmate e attuate forme di affiancamento, prevedendo che il personale esperto prossimo al collocamento in quiescenza o eventualmente in mobilità interna, assicuri un periodo di almeno sei mesi di "tutoraggio";
- si debbono avviare apposite iniziative formative sui temi dell'etica e della legalità: tali iniziative debbono coinvolgere tutti i dipendenti e i collaboratori a vario titolo dell'amministrazione, debbono riguardare il contenuto dei Codici di comportamento e il Codice disciplinare e devono basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti;
- debbono essere previste iniziative di formazione specialistiche per il Responsabile della Prevenzione, comprensive di tecniche di risk management, e per le figure a vario titolo coinvolte nel processo di prevenzione.

Ma formazione è anche "circolarità delle informazioni" attraverso la cura della trasparenza interna delle attività, che, come risultato ultimo porta all' aumento della condivisione delle conoscenze professionali per l'esercizio delle attività.

Sarà necessario così, dopo averli implementati ed avviati, monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro efficacia. Il monitoraggio potrà essere realizzato attraverso appositi questionari sottoposti ai soggetti destinatari della formazione. Le domande riguarderanno le priorità di formazione e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

b. Codice di Comportamento

Il Codice di Comportamento del personale dipendente di questo Comune è stato approvato dall'organo esecutivo, e, anche per il caso di specie, è stato consegnato ai dipendenti, affisso all'albo pretorio *on line* e pubblicato sulla sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale..

A riguardo, si dovrà:

- verificare e casomai procedere all'adeguamento dei contratti individuali, sia pure in vigenza del D.P.R. 16.4.2013 n. 62 approvativo del "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";
- effettuare delle specifiche iniziative di formazione, per rendere tutti i dipendenti edotti del contenuto del Codice aziendale approvato e vigente nonché sui meccanismi di denuncia delle sue violazioni;
- disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- elaborare direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento (inconferibilità e incompatibilità), anche in riferimento al D. Lgs. 39/2013;
- definire modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito dell'avvenuta cessazione del rapporto di lavoro;
- ripetere periodicamente la pubblicazione di avvisi che sollecitano osservazioni e integrazioni da parte dei cittadini (*stakeholders*).

Il Codice dovrà essere rivisto periodicamente al fine del suo aggiornamento costante anche rispetto alle nuove e diverse esigenze programmatiche e strutturali che il Comune tempo per tempo si dà. Rispetto ad esso deve così essere affermato un approccio concreto che dovrà consentire al dipendente di comprendere con facilità il comportamento eticamente e giuridicamente adeguato da tenere nelle diverse situazioni critiche, individuando delle linee guida comportamentali per i vari casi e fornendo i riferimenti ai soggetti interni all'amministrazione per un confronto nei casi di dubbio.

Nell'ambito del Codice si possono predisporre poi schemi tipo di incarico, contratto, bando

- inserendo la condizione dell'osservanza del Codice di Comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organo, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione;
- prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Nei contratti, atti pubblici in forma amministrativa, stipulati da questo Comune, tali previsioni dovranno altresì essere regolarmente soddisfatte.

Il PTPC dovrà altresì verificare l'adeguatezza dell'organizzazione per lo svolgimento dei procedimenti disciplinari.

In particolare, si ritiene opportuno verificare la costituzione dell' Ufficio per i Provvedimenti Disciplinari (U.P.D.) e verificare che nel Regolamento di Organizzazione sia ben chiaro quali sono le autorità competenti allo svolgimento del procedimento e all'irrogazione delle sanzioni disciplinari anche nei confronti dei Responsabili. Nel caso in cui la situazione si presentasse incerta, l'amministrazione deve provvedere adottando i necessari atti di organizzazione finalizzati al dissipamento di ogni possibile dubbio.

c. *Rotazione*

La rotazione del personale è una misura organizzativa preventiva; l'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

Per quanto concerne l'individuazione specifica di quali siano i dipendenti pubblici interessati dalla misura, la lettura sistematica delle disposizioni normative, (co. 4, lett. e), e co. 5, lett. b) dell'art. 1 della l. 190/2012), tenuto anche conto della finalità sostanziale della misura e dello scopo della norma e, peraltro, in continuità con le indicazioni già fornite dall'Autorità, inducono a ritenere che l'ambito soggettivo sia riferito a tutti i pubblici dipendenti.

L'Allegato 2 del P.N.A. 2019-2021 è dedicato completamente alla "La rotazione "ordinaria" del personale".

La rotazione viene direttamente correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Si tratta di esigenze già evidenziate che hanno portato ad escludere che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

Strettamente collegata alla rotazione è infatti la formazione del personale, di cui si è detto, generalmente intesa e non con specifico riferimento a quella in materia di anticorruzione. (cfr. Par. 4 Allegato 2, P.N.A. citato).

La formazione infatti è una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività. Si tratta, complessivamente, attraverso la valorizzazione della formazione, dell'analisi dei carichi di lavoro e di altre misure complementari, di instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

Essa rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

In tale direzione va anche l'esperienza del settore privato dove, a fronte di un mondo del lavoro sempre più flessibile e di rapido cambiamento delle competenze richieste, il livello di professionalità si fonda non tanto o, non solo, sulle capacità acquisite e dimostrate, ma anche su quelle potenziali e future.

Il ricorso alla rotazione deve essere complementare con le altre misure di prevenzione della corruzione specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

Infatti nella attuale strutturazione organizzativa di questo Comune è molto difficile applicarla, non solo per le difficoltà legate alla scarsità di personale, ma anche perché viene percepita dagli interessati come una misura emergenziale o con valenza punitiva.

Ciò nella consapevolezza comunque che in realtà organizzative e strutturali come quella di questo Comune, detta rotazione, ancorché parziale, sia di difficile attuazione a causa della formazione professionale dei Responsabili di Settore in particolare.

L'importante è che, ove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, vengano adottate altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

Un'altra misura da usare in combinazione o in alternativa alla rotazione è la articolazione delle competenze (c.d. "segregazione delle funzioni") con cui sono attribuiti a soggetti diversi i compiti relativi a:

- a) svolgimento di istruttorie e accertamenti;
- b) adozione di decisioni;
- c) attuazione delle decisioni prese;
- d) effettuazione delle verifiche.

Al contrario, per le istruttorie più delicate, potrebbero essere promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria e realizzare una reale e sostanziale collaborazione.

d. *Altre misure specifiche*

Per le motivazioni generali e specifiche attinenti alla attuazione del PTCP, il Comune dovrà altresì mirare ad attuare le seguenti altre misure:

- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti;
- indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;

- indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive;
- organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C., con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa ;
- Iniziative di automatizzazione dei processi intraprese per ridurre i rischi di corruzione
- Numero di incarichi e aree oggetto di rotazione degli incarichi

e. *Comunicazione*

Tra le misure anticorruzione viene anche raccomandata un'azione comunicativa – interna ed esterna all'ente stesso - finalizzata a diffondere un'immagine positiva all'amministrazione e della sua attività; a tal fine, è utile la comunicazione, anche attraverso il sito istituzionale, delle buone prassi applicate.

f. *Obbligo di astensione*

Bisogna intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

L'attività informativa deve essere prevista nell'ambito delle iniziative di formazione contemplate nel P.T.P.C.

g. *Svolgimento di incarichi d'ufficio – Attività ed incarichi extra-istituzionali*

Bisognerà elaborare appositi regolamenti per l'attuazione di quanto previsto

- dall'art. 53, comma 3 bis, del d.lgs. n. 165/2001
- dell'art. 1, comma 58 bis, della l. n. 662/1996 (incarichi ed attività non consentiti ai pubblici dipendenti).

Nei casi dovranno essere previsti anche i criteri oggettivi e predeterminati per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001.

L'adozione del regolamento per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi deve essere indicata nell'ambito del P.T.P.C.

h. *Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti (Pantouflage – Revolving Doors)*

Il Comune è tenuto altresì a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e agli altri soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarichi.

La verifica va fatta all'atto del conferimento degli incarichi e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39/2013.

Le condizioni ostative sono quelle previste nel suddetto decreto, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39/2013).

Se all'esito della verifica dovesse risultare la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e si provvede a conferirlo nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 d.lgs. n. 39, l'incarico è comunque nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

L'ente deve altresì :

- impartire direttive interne affinché negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- impartire direttive affinché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconfiribilità all'atto del conferimento dell'incarico.

i. Incompatibilità specifiche per gli incarichi dirigenziali

L'amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali situazioni di incompatibilità nei confronti dei titolari di incarichi previsti nei Capi V e VI del d.lgs. n. 39/2013 per le situazioni contemplate nei medesimi Capi.

Il controllo deve essere effettuato:

- all'atto del conferimento dell'incarico;
- annualmente e su richiesta nel corso del rapporto.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento.

Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39/2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Quindi è necessario impartire direttive interne affinché negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le cause di incompatibilità;

impartire direttive affinché i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto.

l. *Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro*

Ai fini dell'applicazione dell' art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165/2001, debbono essere impartite direttive interne affinché:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, d.lgs. n. 165/2001.

m. *Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione*

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, debbono verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse e di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001;
- in sede di prima applicazione con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 (art. 20 d.lgs. n. 39/2013), da verificare nelle forme di legge.

Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'amministrazione :

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione,
- applica le misure previste dall'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013,
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 del d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

E' necessario pertanto

- impartire direttive interne per effettuare i controlli sui precedenti penali e per le determinazioni conseguenti in caso di esito positivo del controllo;
- impartire direttive interne affinché negli interpelli per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- adottare gli atti necessari per adeguare i propri regolamenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso.

n. *Patti di integrità negli affidamenti*

Le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1 comma 17, della l. n. 190, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.

In tale direzione, peraltro questo Comune ha già provveduto.

A tal fine, inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo la quale il mancato rispetto del patto di integrità approvato dalla Giunta Comunale dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

8. - LE MISURE DA ADOTTARE

Sulla base dell'analisi del contesto e della mappatura dei processi di cui sopra, si stabilisce di adottare le seguenti misure di contrasto dal rischio di corruzione :

| | |
|--|--|
| MEPA | Una importante misura di contrasto è l'utilizzo del MEPA. Il problema è individuare le ditte cui chiedere le offerte. Si stabilisce di attivare un albo di ditte di fiducia dell'ente, nell'ambito del quale verranno di volta in volta sorteggiate le ditte da invitare Gli inviti verranno diramati tramite il MEPA |
| AFFIDAMENTI DIRETTI | Nella sezione del sito Amministrazione Trasparente verranno indicati in apposita sezione tutti gli affidamenti diretti – con indicazione degli importi e delle ditte in favore dei quali vengono disposti |
| STANDARDIZZAZIONE DELLE PROCEDURE | <ul style="list-style-type: none"> • Istituzione modello verifica positiva delle SCIA pervenute all'ufficio urbanistica • Istituzione registro SCIA pervenute con collegamento alle richieste istruttorie e alle |

| | |
|---|--|
| | <p>dichiarazioni di improcedibilità</p> <ul style="list-style-type: none"> • Predisposizione software per individuazione delle ditte da invitare alle procedure ristrette • Istituire modello check list per verifiche richieste esenzione ticket servizi sociali • Istituire modello check list per richieste contributi • Istituzione registro richieste di sgravio tributi • Istituzione elenco posizioni verificate su simulazione massiva per emissione accertamenti tributari |
| REGOLAMENTAZIONE DELLE PROCEDURE | <ul style="list-style-type: none"> • Adeguare regolamento acquisizione in economia al D. Lgs. 50/2016 • Aggiornamento regolamento su concessione contributi |
| FORMAZIONE | <p>Si stabilisce di attivare nel corso del 2020 due giornate di formazione :</p> <ul style="list-style-type: none"> • una giornata di formazione generica sul codice di comportamento, per tutto il personale • una giornata di formazione specialistica su affidamenti sottosoglia, considerato che quelli soprasoglia vengono gestiti dalla C.U.C., dedicata ai Responsabili di settore e ai Responsabili dei procedimenti indicati nel PTCP come soggetti a rischio corruzione |
| REVOLVING DOORS | <p>A tutti i cessati dal servizio verrà richiesto il rilascio di una dichiarazione di non intrattenere rapporti con soggetti che hanno avuto affidamenti da parte del Comune negli ultimi 5 anni di servizio dell'interessato.</p> <p>Stante il carattere della corruzione (estesa anche a comportamenti minimi e non solo a casi eclatanti) la dichiarazione verrà richiesta ai cessati di tutte le categorie</p> |
| OBBLIGO DI ASTENSIONE – INCOMPATIBILITA' | <p>In tutti i casi di incarichi conferiti (p.o. – responsabilità di procedimento – nomina in commissioni ecc.) verrà acquisita una dichiarazione dell'interessato sulla inesistenza di cause di inconfiribilità e incompatibilità ex D. lgs. 39/13 e una dichiarazione sulla inesistenza di cause di astensione ai sensi del codice di comportamento</p> |
| CODICE DI COMPORTAMENTO | <p>Il codice di comportamento verrà allegato a tutti i contratti di lavoro sottoscritti, anche a tempo determinato e dovrà essere sottoscritto da tutti coloro che ricevono incarichi di collaborazione. Dovrà essere altresì consegnato a tutte le ditte che intrattengono rapporti di natura contrattuale con il Comune. Tale obbligo è posto a carico dei singoli responsabili di Settore, per le rispettive competenze.</p> |
| | |

| | |
|--|---|
| INCARICHI EXTRAUFFICIO | Tutti i dipendenti dovranno rilasciare annualmente una dichiarazione su incarichi ricevuti al di fuori dell'ufficio, ai fini della pubblicazione sul sito dell'ente – sezione amministrazione trasparente |
| SENSIBILIZZAZIONE DELLA SOCIETA' CIVILE | Verranno periodicamente inseriti sul sito dell'ente degli avvisi in cui si solleciterà l'intervento degli stakeholders sui principali aspetti della vita amministrativa, con richiesta di interventi collaborativi |
| TRASPARENZA | <p>Pubblicazione sul sito istituzionale, nella sezione Amministrazione Trasparente, dei seguenti atti ulteriori rispetto agli obblighi di legge :</p> <ul style="list-style-type: none"> • <u>elenco affidamenti diretti</u> • <u>elenco SCIA pervenute</u> • <u>elenco richieste sgravi tributari concessi</u> • <u>tutti gli atti dell'OIV</u> • <u>tutti i verbali dell'Organo di Revisione Contabile</u> • <u>elenco di tutti gli atti di concessione di contributi e/o sovvenzioni (per quelli riguardanti contributi per patologie o per condizioni di disagio economico, verranno indicati solo i dati aggregati)</u> • <u>elenco di tutti i mandati di pagamenti emessi, con cadenza semestrale e, a decorrere dal 2020, trimestrale</u> |

9. - WHISTLEBLOWING

La tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti è stata introdotta nel nostro ordinamento quale misura di prevenzione della corruzione, imponendo peraltro alle amministrazioni di individuare una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente.

Quale misura di prevenzione della corruzione, il *whistleblowing* appunto, deve trovare posto e disciplina in ogni PTPC.

In materia, l'A.N.AC. aveva già adottato la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 «*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*» che deve essere integralmente recepita nel Piano.

Con la Delibera n. 782 del 4.09.2019 l'ANAC è ritornata sull'argomento per la fattispecie di misure discriminatorie e ritorsive verso i *whistleblower*.

In particolare, per quanto qui rileva e a tutela proprio dei *whistleblower*, si sottolinea come l'Autorità si sia dotata di una piattaforma *Open Source* basata su componenti tecnologiche stabili e ampiamente diffuse: si tratta di un sistema in grado di garantire, attraverso l'utilizzazione di

tecnologie di crittografia moderne e standard, la tutela della confidenzialità dei questionari e degli allegati, nonché la riservatezza dell'identità dei segnalanti.

Nel corso del 2017, in data 30 novembre, è stata approvata la legge n. 179 in materia di *whistleblowing*, legge che rappresenta il cardine dell'istituto.

La normativa, per come recepita nel Piano 2018/2020, prevede le seguenti misure:

a. *Identità del segnalante*. La garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la ratio della norma è di assicurare la tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili.

Resta ferma anche la distinta disciplina relativa ai pubblici ufficiali e agli incaricati di pubblico servizio che, in presenza di specifici presupposti, sono gravati da un vero e proprio dovere di riferire senza ritardo anche, ma non solo, fatti di corruzione, in virtù di quanto previsto dal combinato disposto dell'art. 331 del codice di procedura penale e degli artt. 361 e 362 del codice penale.

Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 2 del citato d.lgs. n. 165/2001 poi l'amministrazione è tenuta a garantire nell'ambito dell'eventuale procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, la riservatezza dell'identità del segnalante.

La norma fornisce già un' indicazione specifica disponendo che, se l'addebito contestato si fonda su altri elementi e riscontri oggettivi in possesso dell'amministrazione o che la stessa abbia autonomamente acquisito a prescindere dalla segnalazione, l'identità del segnalante non possa essere rivelata senza il suo consenso.

Invece, quando la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basa unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

La garanzia di riservatezza è una delle condizioni che incoraggiano il dipendente pubblico ad esporsi segnalando fenomeni di illiceità. Pertanto spetta al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorra la condizione di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa. In ogni caso, sia in ipotesi di accoglimento dell'istanza, sia nel caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve adeguatamente motivare la scelta come peraltro previsto dalla legge n. 241/1990.

È opportuno, comunque, che il Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari (U.P.D.) venga a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda sia resa nota l'identità dello stesso per la sua difesa. Gravano sul citato Responsabile dell'U.P.D. gli

stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali componenti del gruppo di supporto.

Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 4, la segnalazione è comunque sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990.

Al fine di garantire la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, la segnalazione viene inviata direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'amministrazione, ossia al Segretario Comunale

Qualora le segnalazioni riguardino il Responsabile della prevenzione della corruzione gli interessati possono inviare le stesse direttamente all' A.N.AC..

Al fine di rafforzare le misure a tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, nel Codice di comportamento, adottato ai sensi dell'art. 54, co. 5, del citato d.lgs. 165/2001, verranno introdotte forme di responsabilità specifica sia in capo al Responsabile della prevenzione della corruzione sia nei confronti dei soggetti che gestiscono le segnalazioni e che fanno parte, per esigenze di tutela del segnalante, di un gruppo ristretto a ciò dedicato.

Si rammenta, comunque, che ai sensi dell' art. 1, co. 14, della legge n. 190/2012 la violazione da parte di dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel Piano di prevenzione della corruzione, ivi compresa la tutela del dipendente che segnala condotte illecite ai sensi dell'art. 54-bis, è sanzionabile sotto il profilo disciplinare.

Per tutelare il dipendente che segnala gli illeciti e garantire quindi l'efficacia del processo di segnalazione il sistema di gestione delle segnalazioni deve essere capace di:

- gestire le segnalazioni in modo trasparente attraverso un iter procedurale definito e comunicato all'esterno con termini certi per l'avvio e la conclusione dell'istruttoria;
- tutelare la riservatezza dell'identità del dipendente che effettua la segnalazione;
- tutelare il soggetto che gestisce le segnalazioni da pressioni e discriminazioni, dirette e indirette;
- tutelare la riservatezza del contenuto della segnalazione nonché l'identità di eventuali soggetti segnalati;
- consentire al segnalante, attraverso appositi strumenti informatici, di verificare lo stato di avanzamento dell'istruttoria.

L'amministrazione dovrà prevedere le opportune cautele al fine di:

- identificare correttamente il segnalante acquisendone, oltre all'identità, anche la qualifica e il ruolo;
- separare i dati identificativi del segnalante dal contenuto della segnalazione, prevedendo l'adozione di codici sostitutivi dei dati identificativi, in modo che la segnalazione possa essere processata in modalità anonima e rendere possibile la successiva associazione della segnalazione con l'identità del segnalante nei soli casi in cui ciò sia strettamente necessario;

- non permettere di risalire all'identità del segnalante se non nell'eventuale procedimento disciplinare a carico del segnalato: ciò a motivo del fatto, già ricordato, che l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo consenso, a meno che la sua conoscenza non sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato come previsto dall'art. 54-bis, co. 2, del d.lgs. 165/2001;
- mantenere riservato, per quanto possibile, anche in riferimento alle esigenze istruttorie, il contenuto della segnalazione durante l'intera fase di gestione della stessa. A tal riguardo si rammenta che la denuncia è sottratta all'accesso di cui all'art. 22 e seguenti della legge 241/1990. Purtroppo l'Amministrazione non è in possesso di procedure informatiche per la gestione delle segnalazioni e pertanto il procedimento si svolgerà mediante invio di segnalazioni in doppia busta chiusa. La busta all'interno dovrà contenere la seguente dicitura

*“ATTENZIONE – Segnalazione di whistleblowing –
Non aprire e consegnare chiusa al Segretario Comunale “*

Nel caso si ravvisino elementi di non manifesta infondatezza del fatto, il Responsabile inoltra la segnalazione ai soggetti terzi competenti - anche per l'adozione dei provvedimenti conseguenti - quali:

- il responsabile della struttura in cui si è verificato il fatto per l'acquisizione di elementi istruttori, solo laddove non vi siano ipotesi di reato;
- l'ufficio procedimenti disciplinari U-P.D.), per eventuali profili di responsabilità disciplinare;
- l'Autorità giudiziaria, la Corte dei conti e l'A.N.AC., per i profili di rispettiva competenza;
- il Dipartimento della funzione pubblica.

b. *Oggetto della segnalazione.* L'art. 54-bis del d.lgs. n. 165/2001 prevede espressamente che il dipendente pubblico possa segnalare le «condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro». In questa dicitura rientra non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati/privatistici delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*.

Si pensi, a titolo meramente esemplificativo, ai casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro.

Ciò peraltro appare in linea con il concetto di corruzione, volto a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenerne vantaggi privati. Non sono invece meritevoli di tutela le segnalazioni fondate su meri sospetti o voci: ciò in quanto è necessario sia tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate nella segnalazione, sia evitare che l'amministrazione o l'ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere poco utili e comunque dispendiose.

In ogni caso, considerato lo spirito della norma - che è poi quello di incentivare la collaborazione di chi lavora all'interno delle pubbliche amministrazioni per l'emersione dei fenomeni corruttivi - non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi, essendo invece sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito nel senso sopra indicato.

In questa prospettiva è opportuno che le segnalazioni siano il più possibile circostanziate e offrano il maggior numero di elementi possibili, al fine di consentire all'amministrazione di effettuare le dovute verifiche.

Come previsto dall'art. 54-bis, co. 1, del d.lgs. n. 165/2001 la predetta tutela, tuttavia, trova un limite nei «casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile».

10. - COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

La lotta alla corruzione costituisce indiscutibilmente un obiettivo strategico dell'Amministrazione.

L'esigenza di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, è stata sottolineata in diverse norme dal legislatore e anche da A.N.AC. (cfr. PNA 2016 § 5.3).

Sotto il profilo operativo, si è detto che certamente alcune analisi che l'amministrazione è tenuta a fare per il Piano della performance sono utili anche per il PTCP (si veda il caso dell'analisi di contesto interno laddove è richiesto un esame della struttura organizzativa o la stessa mappatura dei processi) e viceversa (il caso dell'individuazione dei responsabili delle misure e dei loro obiettivi nel PTCP è necessario sia considerato in termini di performance individuale e di struttura nel Piano delle performance).

Anche a seguito di un confronto sul tema svolto con il Dipartimento della Funzione pubblica, l'Autorità ritiene che la necessità di ottimizzare le analisi e i dati a disposizione delle amministrazioni non può condurre ad un'unificazione tout-court degli strumenti programmatici, stanti le diverse finalità e le diverse responsabilità connesse.

Proprio di queste differenze deve essere data chiara evidenza da parte delle amministrazioni.

Si ribadisce che per il PTPC ciò che rileva è, da un lato, la gestione del rischio e la chiara identificazione delle misure di prevenzione della corruzione anche in termini di definizione di tempi e di responsabilità, dall'altro, l'organizzazione dei flussi informativi per la pubblicazione e i relativi responsabili per l'attuazione della trasparenza.

Il decreto legislativo 25 maggio 2017 n. 74, recante "Modifiche al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n.150, in attuazione dell'articolo 17, comma 1, lettera r), della legge n. 124 del 2015", il cui obiettivo è ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e garantire l'efficienza e la trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Queste le principali novità del provvedimento:

- il rispetto delle norme in tema di valutazione costituisce non solo condizione necessaria per l'erogazione di premi, ma rileva anche ai fini del riconoscimento delle progressioni economiche, dell'attribuzione di incarichi di responsabilità al personale e del conferimento degli incarichi dirigenziali;
- la valutazione negativa delle performance rileva ai fini dell'accertamento della responsabilità dirigenziale e, in casi specifici e determinati, a fini disciplinari;
- ogni Pa deve misurare e valutare la performance con riferimento all'amministrazione nel suo complesso, alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola e ai singoli dipendenti o gruppi di dipendenti;
- oltre agli obiettivi specifici di ogni amministrazione, è introdotta la categoria degli obiettivi generali, che identificano le priorità in termini di attività delle pubbliche amministrazioni coerentemente con le politiche nazionali, definiti tenendo conto del comparto di contrattazione collettiva di appartenenza;
- gli Organismi indipendenti di valutazione (OIV), in base alle risultanze dei sistemi di controllo strategico e di gestione presenti nell'amministrazione, dovranno verificare l'andamento delle performance rispetto agli obiettivi programmati durante il periodo di riferimento e segnalare eventuali necessità di interventi correttivi; sono previsti strumenti e poteri incisivi per garantire il ruolo degli OIV, con riferimento al potere ispettivo, al diritto di accesso al sistema informatico e agli atti e documenti degli uffici;
- si riconosce un ruolo attivo dei cittadini ai fini della valutazione della performance organizzativa, mediante la definizione di sistemi di rilevamento della soddisfazione degli utenti in merito alla qualità dei servizi resi;
- nella misurazione della performance individuale del personale dirigente/responsabile titolare di P.O. è attribuito un peso prevalente ai risultati della misurazione e valutazione della performance dell'ambito organizzativo di cui hanno essi diretta responsabilità;

- è definito un coordinamento temporale tra l'adozione del Piano della performance e della Relazione e il ciclo di programmazione economico-finanziaria, introducendo sanzioni più incisive in caso di mancata adozione del Piano;
- sono introdotti nuovi meccanismi di distribuzione delle risorse destinate a remunerare la performance, affidati al contratto collettivo nazionale, che stabilirà la quota delle risorse destinate a remunerare, rispettivamente, la performance organizzativa e quella individuale e i criteri idonei a garantire che alla significativa differenziazione dei giudizi corrisponda un'effettiva diversificazione dei trattamenti economici correlati.

Ai sensi dell'art. 169 del D.lgs. 267/00 (come sostituito dall'art. 74 del d.lgs. n. 118 del 2011, introdotto dal d.lgs. n. 126 del 2014), il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'articolo 108, comma 1, e il piano della performance di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG.

Tuttavia, nel caso di ritardo nell'approvazione del PEG, per non vanificare il raggiungimento degli obiettivi strategici, la Giunta potrà approvare un Piano della Performance provvisorio.

Nel Piano della Performance dovrà obbligatoriamente essere previsto il raggiungimento degli obiettivi del Piano Anticorruzione come prioritari nell'erogazione delle risorse del salario accessorio.

Pertanto il presente Piano viene inviato al Nucleo di Valutazione il quale, nella valutazione della Performance e nell'erogazione delle indennità di risultato ai Responsabili dei Settori dovrà verificare preliminarmente che siano state adottate le misure di contrasto indicate nel presente PTPCT e la pubblicazione sul sito internet dell'Ente – Sezione Amministrazione Trasparente sia delle informazioni obbligatorie di cui al D. lgs. 33/2013 (come individuate nell'Allegato al presente PTPCT), ma anche dei dati ulteriori indicati nel Programma sulla Trasparenza e l'Integrità.

In mancanza della verifica dell'adempimento non potrà essere erogata alcuna indennità di risultato; nel caso venga accertato un adempimento parziale, l'indennità verrà proporzionalmente ridotta.

11. - ADEMPIMENTI ATTUATIVI

Il presente Piano verrà pubblicato sul sito dell'Ente e tutti i cittadini, le associazioni, gli enti, potranno produrre osservazioni e/o proposte di modifica entro i successivi 30 giorni.

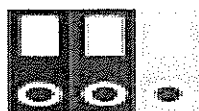
Al termine di tale periodo di pubblicazione il RPCT trasmetterà il Piano, unitamente alle osservazioni pervenute (corredate da una propria relazione in merito) a tutti i consiglieri comunali. Ciascun consigliere potrà a sua volta formulare osservazioni e/o proposte di modifica entro ulteriori 30 giorni.

Al termine di questo periodo di osservazione, il RPCT trasmetterà alla Presidenza del Consiglio il PTPCT, tutte le osservazioni pervenute e una propria relazione complessiva di valutazione.

=====

Parte IV

Piano triennale per la trasparenza e l'integrità 2019-2021



TRASPARENZA
AMMINISTRATIVA

Premessa

In questi ultimi anni l'attività della pubblica amministrazione è stata caratterizzata da un progressivo processo di coinvolgimento del cittadino e dei così detti portatori di interessi di determinate categorie di utenti.

L'accessibilità ai documenti, alle informazioni e alle attività della pubblica amministrazione si è progressivamente evoluta dal riconoscere tale possibilità a soggetti in una posizione differenziata e qualificata rispetto alla generalità dei cittadini, sino ad evolversi nel concetto della pubblicità, ovvero della pubblicazione di determinati documenti ed informazioni nei siti istituzionali delle amministrazioni a disposizione di chiunque abbia interesse ad accedervi. Oltre alle pubblicazioni obbligatorie previste dalla legge, si sono nel tempo affermati strumenti di carattere maggiormente volontaristico, quali la rendicontazione sociale, i bilanci partecipati ed altri strumenti che tendono a favorire l'inclusione del cittadino nei processi decisionali.

La conoscibilità dell'attività amministrativa deve infatti avere lo scopo, oltre a promuovere l'integrità dei comportamenti, di favorire la partecipazione dei cittadini alla gestione della "cosa pubblica", sviluppando virtuosi processi di miglioramento continuo dei servizi offerti al cittadino.

Appare fondamentale pertanto dare attuazione a quanto previsto dagli obblighi normativi focalizzando l'attenzione sulla sostanza dei contenuti della norma, cercando di produrre atti e documenti utilizzando un linguaggio facilmente comprensibile, strutturandoli in maniera semplice, e ricordando anche, nella fase di applicazione operativa, la necessità di prevedere comportamenti organizzativi retti da criteri di economicità, principio di pari dignità di quelli di trasparenza e pubblicità da parte del legislatore.

Nell'attuale quadro normativo, la trasparenza concorre infatti a dare attuazione al principio democratico e ai principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nell'agire pubblico. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili,

politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Con la redazione del presente Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, di seguito denominato "Programma", il Comune di Guardia Piemontese intende dare attuazione al principio di trasparenza, introdotto inizialmente dalla Legge n. 241/1990 e, da ultimo, sviluppato organicamente dal D. Lgs. n. 33/2013 in materia di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione"*.

Tale Decreto riunisce e coordina in un unico testo normativo le disposizioni già esistenti in materia di pubblicazione di dati e documenti ed introduce nuovi adempimenti volti a garantire al cittadino *"l'accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"* (art. 1).

Lo stesso Decreto prevede, inoltre, all'art. 10, che ogni amministrazione adotti un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che individui le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza, la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

All'attuale quadro normativo in materia di trasparenza il d.lgs. 97/2016 ha apportato rilevanti innovazioni.

Esso persegue l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche.

A fronte della rimodulazione della trasparenza *on line* obbligatoria, l'art. 6, nel novellare l'art. 5 del d.lgs. 33/2013, ha disciplinato anche un nuovo "accesso civico", molto più ampio di quello previsto dalla precedente formulazione, riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

Il Programma diviene, quindi, uno degli elementi fondamentali per dare attuazione al nuovo ruolo delle pubbliche amministrazioni, chiamate ad avviare un processo di informazione e di condivisione delle attività poste in essere e ad alimentare un clima di fiducia, di confronto e crescita con i cittadini.

Gli obiettivi fissati dal Programma si integrano con il Piano della performance, il DUP e con il Piano di prevenzione della corruzione, di cui costituisce apposita sezione. Esso inoltre mira a definire il quadro essenziale degli adempimenti anche in riferimento alle misure tecnologiche fondamentali da utilizzare per un'efficace pubblicazione, che in attuazione del principio democratico, rispetti effettivamente le qualità necessarie per una fruizione completa e non discriminatoria dei dati attraverso il web.

1 - Organizzazione e funzioni dell'Amministrazione

Le principali funzioni del Comune verso i cittadini, come definite dalla normativa, riguardano i servizi alla persona, lo sviluppo e l'assetto del territorio, la promozione economica.

Il Comune organizza i propri uffici ispirandosi a principi di trasparenza, accessibilità e funzionalità. Prevede il riconoscimento della trasparenza, intesa come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sul proprio sito istituzionale, delle informazioni concernenti ogni aspetto rilevante dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e dell'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 nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

La struttura organizzativa del Comune prevede l'articolazione in quattro Settori (Amministrativo, Tecnico, Economico Finanziario e Tributi, Polizia Locale).

Titolari dei Settori sono i Responsabili di Settore, di categoria D, a cui è contrattualmente attribuita la Posizione Organizzativa.

Il Segretario, ai sensi del comma 9-bis art. 2 della legge n. 241/1990, esercita il potere sostitutivo nei confronti dei citati Responsabili qualora decorrano inutilmente i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

Il Segretario comunale ricopre altresì la carica di Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza.

2. - Procedimento di elaborazione e adozione del programma

Il presente Programma viene elaborato e aggiornato annualmente su proposta del Responsabile dell'anticorruzione e della trasparenza. La fase di redazione dello stesso e di ogni modifica deve prevedere appositi momenti di confronto con tutti i soggetti coinvolti, ovvero: il Responsabile della trasparenza, l'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito Web dell'ente, i responsabili ed i Referenti, per come individuati nel PTCPT

Con deliberazione di Giunta Comunale, nell'insieme del Piano Anticorruzione Comunale citato, il presente Programma viene approvato ed aggiornato in conformità alle indicazioni tempo per tempo fornite dall'ANAC – Autorità Anticorruzione e dagli schemi da essa approvati sulla base del dettato del D.lgs. n. 33/2013.

Il Programma è così uno strumento dinamico che potrà essere implementato anche attraverso la partecipazione dei cittadini, associazioni dei consumatori e utenti (portatori di interesse) al fine del raggiungimento dell'attuazione del principio della trasparenza come *“accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”* (art. 1 comma 1 D.Lgs. 33/2013).

3. - Obiettivi strategici in materia di trasparenza

Il presente Programma trova attuazione anche attraverso specifici obiettivi strategici in materia di trasparenza, che saranno ricompresi del DUP e nel P.E.G..

In particolare:

- Miglioramento continuo dei servizi erogati all'utenza anche tramite monitoraggio della soddisfazione degli utenti (*customer satisfaction*)
- Sviluppo della comunicazione istituzionale dell'Ente.

La trasparenza deve essere assicurata non soltanto sotto un profilo **statico**, consistente essenzialmente nella pubblicità di alcune categorie di dati, così come viene previsto dalla legge al fine dell'attività di controllo sociale, ma anche sotto il profilo **dinamico** direttamente correlato e collegato alla performance.

Il Programma triennale e i relativi adempimenti divengono pertanto parte integrante e sostanziale del ciclo della performance, nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa.

Il mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa rappresenta elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Ente e comporta la valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione accessoria di risultato del responsabile, così come previsto dal Decreto Trasparenza.

4. - Soggetti coinvolti

Al processo di formazione ed adozione del programma concorrono:

- a) il Responsabile della trasparenza, che ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale e di farsi promotore della cultura della trasparenza all'interno dell'organizzazione comunale, anche attraverso periodiche comunicazioni ed organizzando specifici incontri con i Referenti;
- b) i Responsabili di Settore che hanno il compito di collaborare con il Responsabile della trasparenza per l'elaborazione del Programma ai fini dell'individuazione dei contenuti e sono tenuti a individuare, elaborare o supervisionare l'elaborazione dei contenuti e vigilare per il tempestivo e regolare flusso delle informazioni ai fini della pubblicazione dei dati previsti dal Decreto;
- c) i responsabili di procedimento, che hanno il compito di pubblicare le informazioni oggetto di pubblicazione tramite il *software* gestionale in uso o di trasmettere le stesse ai "referenti web" per la pubblicazione nella specifica sezione del sito internet comunale denominata "Amministrazione trasparente";
- d) i referenti web che hanno il compito di caricare ed aggiornare i dati;

e) l'Organo di Valutazione della Performance (O.I.V.), qualificato soggetto che *"promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità"*, che esercita un'attività di impulso, nei confronti del vertice politico-amministrativo nonché del responsabile per la trasparenza, per l'elaborazione del Programma.

f) la Giunta Comunale, che approva il Programma stesso.

5. - Coinvolgimento dei portatori di interesse

La partecipazione dei portatori di interesse viene garantita attraverso la pubblicazione preventiva dello schema di proposta del presente Programma, in uno al Piano Anticorruzione, sul sito web dell'ente per le eventuali osservazioni, oltre che all'invio successivo a tutti gli Amministratori, ai Dipendenti del Comune.

Si potranno, inoltre, prevedere iniziative finalizzate al coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni, dei sindacati, degli ordini professionali, dei *mass media*, oltre ai dipendenti comunali, affinché gli stessi possano collaborare con l'Amministrazione per individuare le aree a maggior richiesta di trasparenza, contribuire a rendere più facile la reperibilità e l'uso delle informazioni contenute nel sito, nonché dare suggerimenti per l'aumento della trasparenza e integrità, così che possano contribuire a meglio definire ed orientare gli obiettivi di performance dell'Ente e la lettura dei risultati, accrescendo gradualmente gli spazi di partecipazione.

6. - Disposizioni in materia di protezione dei dati personali

Resta inteso sempre il necessario rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali (art. 1, c. 2 del D.Lgs. n. 33/2013), sia nella fase di predisposizione degli atti che nella successiva fase della loro divulgazione e pubblicazione (nell'Albo Pretorio online, nella sezione "Amministrazione Trasparente", ma anche in eventuali altre sezioni del sito istituzionale web).

In particolare si richiama quanto disposto dall'art. 4, c. 4 del D.Lgs. n. 33/2013, secondo il quale *"nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la Pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione"*, nonché di quanto previsto dall'art. 4, c. 6, del medesimo decreto che prevede un divieto di *"diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale"*.

Si richiamano quindi i singoli Responsabili a porre la dovuta attenzione nella formulazione e nel contenuto degli atti soggetti poi a pubblicazione, fatta salva la possibilità di elaborare appositi documenti idonei alla pubblicazione, in cui determinati dati vengono omessi.

7. - Pubblicazione del programma

Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità è pubblicato all'interno della apposita sezione "Amministrazione trasparente" accessibile dalla home page del portale di questo Ente.

8. - Sistema di monitoraggio interno

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza verifica periodicamente che sia stata data attuazione al presente Programma, segnalando all'Amministrazione comunale e all'OIV eventuali significativi scostamenti (in particolare i casi di grave ritardo o addirittura di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione).

Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito dell'attività di monitoraggio dell'attuazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- sulla base delle segnalazioni pervenute per l'esercizio del diritto di accesso civico (art. 5 D. Lgs. 33/2013).

Rimangono ferme le competenze dei singoli Responsabili relativamente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti.

L'O.I.V. provvede al monitoraggio dell'attuazione del Programma secondo le prescrizioni dell'A.N.AC., tenendo conto degli esiti dello stesso in sede di valutazione della performance dei responsabili dei Settori.

9. - Controlli, responsabilità e sanzioni

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha il compito di vigilare sull'attuazione di tutti gli obblighi previsti dalla normativa, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento all'O.I.V., all'organo di indirizzo politico nonché, nei casi più gravi, all'Autorità Anticorruzione (A.N.AC., Autorità Nazionale Anti Corruzione) e all'Ufficio competente per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

L'inadempimento degli obblighi previsti dalla normativa costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale di Responsabili di Settore, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti comunali.

Il Responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della prevenzione della corruzione che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

L'O.I.V. attesta con apposita relazione riferita al 31 Dicembre di ogni anno l'effettivo assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza.

Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse. Si rinvia inoltre al Regolamento del Presidente A.N.AC. del 16.11.2016 per quanto riguarda l'esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'art.47 del D lgs n.33/2013.

10. - Accesso civico

Al fine di assicurare l'efficacia dell'istituto dell'**accesso civico**, i Responsabili della pubblicazione dei dati dovranno verificare che i contenuti siano aggiornati, completi, comprensibili, facilmente accessibili e riutilizzabili.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico. Esso, così come aggiornato dal d.lgs n.97/2016 è il diritto di chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, di richiedere l'accesso a documenti, informazioni o dati detenuti dalla Pubblica Amministrazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento: inoltre l'obbligo in capo alle Pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati pubblicazione comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nel caso in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

Si rinvia all'art 5 e 5bis del d. lgs n.33/2013 per la completa disciplina delle modalità operative inerenti la disciplina dell'accesso civico.

11. - Tempi di pubblicazione e archiviazione dei dati

I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel D.Lgs. n. 33/2013, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT 50/2013.

Ove non siano previsti specificamente termini diversi, e fatti salvi gli eventuali aggiornamenti normativi o i chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, nelle more della definizione dei flussi informativi e delle procedure operative, si applicano per l'aggiornamento delle pubblicazioni le disposizioni sotto indicate, in analogia a quanto stabilito dall'art. 2, comma 2, L. 241/90, in relazione al termine di conclusione del procedimento amministrativo.

a. Aggiornamento "tempestivo"

Quando è prescritto l'aggiornamento "tempestivo" dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

b. Aggiornamento "trimestrale" o "semestrale"

Se è prescritto l'aggiornamento "trimestrale" o "semestrale", la pubblicazione è effettuata nei trenta giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.

c. Aggiornamento "annuale"

In relazione agli adempimenti con cadenza "annuale", la pubblicazione avviene nel termine di trenta giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

12. - Dati ulteriori

Nella sotto-sezione "Altri contenuti – Dati ulteriori" della Sezione "Amministrazione Trasparente" possono essere pubblicati **eventuali ulteriori contenuti** non ricompresi nelle materie previste dal D. Lgs. 33/2013 e non riconducibili a nessuna delle sotto-sezioni indicate, fermi restando i limiti e le condizioni espressamente previsti da disposizioni di legge e procedendo alla anonimizzazione dei dati personali eventualmente presenti.

13. - Codice di Comportamento

Ogni anno, entro e non oltre il 30 giugno, i Responsabili di Settore sono tenuti a trasmettere al Responsabile per la Trasparenza, le attestazioni e dichiarazioni richieste dagli artt. 5, 6 e 13, comma 2° del D.P.R. n. 62/2013, nonché ogni variazione. Tali dichiarazioni vengono richieste all'atto di ogni nuovo incarico.

La violazione degli obblighi imposti dal Codice di Comportamento comporta l'applicazione delle sanzioni disciplinari.

14. - Valutazione delle Performance

Le misure di prevenzione e il Programma di Trasparenza costituiscono **obiettivi strategici**, anche ai fini della redazione del Piano delle performance. A tal fine, l'O.I.V. dell'Ente, in sede di valutazione degli obiettivi di performance individuale, acquisisce:

a) dal Responsabile della Prevenzione e Corruzione, apposita attestazione che comprovi l'assolvimento da parte del Responsabile di Settore, e di ogni altro dipendente soggetto a valutazione, degli obblighi imposti dal presente Programma, ivi compresi gli obblighi di trasparenza;

b) apposita attestazione sull'inesistenza a carico del Responsabile di Settore e di ogni altro dipendente soggetto a valutazione di una qualsiasi sanzione disciplinare definitivamente irrogata, nei cinque anni antecedenti, in violazione al Codice di Comportamento.

Il Dipendente al quale viene rilasciata una attestazione negativa in merito a quanto previsto alla precedente lett. a), ovvero che abbia subito una sanzione disciplinare di cui alla lett. b), è escluso dalla attribuzione di ogni qualsiasi tipologia di premialità.

15. - Sanzioni

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, risponde ai sensi dell'art. 1, commi 12, 13 e 14 primo periodo, della L. 190/2012.

Ai sensi dell'art. 1, comma 14, secondo periodo, della L. 190/2012, la violazione, da parte dei dipendenti dell'Ente, delle misure di prevenzione previste dal presente Programma costituisce illecito disciplinare.

L'irrogazione delle sanzioni disciplinari sono di competenza, esclusa la sanzione, sino al rimprovero scritto, dell'Ufficio dei Procedimenti Disciplinari (U.P.D.), al quale compete anche il rilascio dei pareri in ordine all'applicazione del Codice di Comportamento.

Tutti i dipendenti dell'ente, all'atto dell'assunzione e, per quelli in servizio, con cadenza annuale, sono tenuti a dichiarare, mediante specifica attestazione da trasmettersi al Responsabile della prevenzione, la conoscenza e presa d'atto del Piano Comunale di Prevenzione della Corruzione nonché del presente Programma, che a detto Piano è allegato, tempo per tempo in vigore.

=====

| |
|---|
| Allegato : OBBLIGHI di PUBBLICAZIONE |
|---|

Atti e documenti dei quali deve essere assicurata la pubblicazione ai sensi del d.lgs. n. 97/2016 :

- a) Piani triennali di prevenzione della corruzione e delle trasparenza;
- b) documenti di programmazione strategico-gestionale e in particolare il Documento Unico di Programmazione (DUP), la Programmazione dei Fabbisogni di Personale e I piani di contenimento annuale della spesa;
- c) tutti gli atti degli Organismi indipendenti di valutazione, nella sotto-sezione "Controlli e rilievi sull'amministrazione".
- d) incarichi di collaborazione e di consulenza conferiti e affidati a soggetti esterni a qualsiasi titolo, sia oneroso che gratuito.
- e) bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale presso l'amministrazione, i criteri di valutazione della Commissione, le tracce delle prove scritte. I criteri e le modalità di valutazione delle prove concorsuali, da definirsi ai sensi della normativa vigente, vengono pubblicati tempestivamente non appena disponibili. Le tracce delle prove scritte, invece, non possono che essere pubblicate dopo lo svolgimento delle prove stesse.
- f) i provvedimenti in materia di costituzione di società a partecipazione pubblica, acquisto di partecipazioni in società già costituite, gestione delle partecipazioni pubbliche, alienazione di partecipazioni sociali, quotazioni di società a controllo pubblico in mercati regolamentati e razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche, previsti dal decreto legislativo adottato ai sensi dell'art. 18 della legge 7 agosto 2015 n. 124, ossia il d.lgs. 175/2016;
- g) i provvedimenti e i contratti di cui ai co. 5 e 6 dell' art. 19 del d.lgs. 175/2016, ai sensi del decreto legislativo 19 agosto 2016 n. 175 «*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*», a cui la lettera d-bis) rinvia;
- h) gli atti con i quali sono determinate i criteri e le modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ausili finanziari e vantaggi economici in favore di soggetti pubblici o privati, sia i medesimi atti di concessione di importo superiore a 1.000/mille euro, in virtù di quanto disposto dall' art. 26, Al riguardo si rinvia a quanto già indicato dall' ANAC con la delibera n. 59/2013.
Si ricorda che la pubblicazione è condizione di efficacia dei provvedimenti e quindi deve avvenire tempestivamente e, comunque, prima della liquidazione delle somme oggetto del provvedimento.
- i) tutti i pagamenti effettuati, con la pubblicazione semestrale di una tabella contenente l'indicazione di tutti i mandati di pagamento emessi, ai sensi dell' art. 5 del d.lgs. 97/2016 con il quale è stato inserito l' art. 4-bis del d.lgs. 33/2013 concernente la trasparenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.
- j) il bilancio di previsione e quello consuntivo, completi dei relativi allegati, entro trenta giorni dalla loro approvazione, ai sensi dell'art. 29 del d.lgs. n. 33/2013. Essi devono essere pubblicati in formato tabellare aperto in modo da consentirne l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo. Ai fini della predisposizione dei relativi schemi si dovrà far riferimento al d.p.c.m. 22 settembre 2014 «*Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell' indicatore annual di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*», aggiornato con il decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell' Economia e delle Finanze, del 29 aprile 2016 recante «*Modifica del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 22 settembre 2014, in materia di definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su Internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventive e consuntivi*».

- k) piano di indicatori di cui al co. 2 - strettamente connesso, e in qualche modo complementare alla pubblicazione integrale e semplificata dei documenti di bilancio nonché dei dati relativi alle entrate e alla spesa con cui si fornisce ai cittadini la possibilità di esercitare anche un controllo sugli obiettivi della pubblica amministrazione. Occorre, peraltro, evidenziare che il d.lgs. 126/2014, fra le diverse modifiche apportate al d.lgs. 118/2011 («*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*»), ha introdotto l'art. 18-bis («*Indicatori di bilancio*») che, di fatto, estende anche agli enti territoriali l'obbligo di pubblicazione del suddetto Piano degli indicatori che, in base alle indicazioni dell'art. 29, co. 3, era riservato ai soli enti di cui al d.lgs. 91/2011. Si tratta, in sostanza, di un sistema di indicatori misurabili e riferiti ai programmi quale parte integrante dei documenti di programmazione e di bilancio di ciascuna amministrazione ed è diretto a consentire la comparazione dei bilanci. L'art. 29 del d.lgs. 97/2013, nell'integrare il disposto dell'art. 33, ha previsto che nel calcolo dell'indicatore annuale e trimestrale dei tempi medi di pagamento, le amministrazioni devono considerare, oltre gli acquisti di beni, servizi e forniture, anche i pagamenti relativi alle prestazioni professionali, non indicati nella precedente formulazione. Viene in tal modo chiarito che la misurazione dei tempi riguarda ogni tipo di contratto stipulato dall'amministrazione/ente, ivi compresi quelli aventi a oggetto prestazioni professionali, affidati nel rispetto della disciplina vigente in materia. Il legislatore continua a prestare particolare attenzione al grave fenomeno dei ritardati pagamenti delle pubbliche amministrazioni, interpretando la trasparenza come strumento utile alla emersione e alla riduzione di tale criticità. Ai fini dell'attuazione di detto obbligo si richiamano gli artt. 9 e 10 del d.p.c.m. 22 settembre 2014 «*Definizione degli schemi e delle modalità per la pubblicazione su internet dei dati relativi alle entrate e alla spesa dei bilanci preventivi e consuntivi e dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni*».
- l) l'elenco dei residui attivi e passivi esistenti al 31 dicembre precedente. Ossia l'ammontare complessivo dei debiti e del numero delle imprese creditrici. Dovrà essere pubblicato entro il 31 gennaio di ciascun anno.
- m) informazioni identificative degli immobili posseduti e, nella nuova formulazione, ex art. 30, solo in minima parte modificato dal d.lgs. 97/2016, pubblicazione delle anche di quelli detenuti, nonché dei canoni di locazione o di affitto versati o percepiti. Questa amministrazione, pertanto, procederà a pubblicare sul proprio sito patrimonio immobiliare a propria disposizione, posseduto in ragione di un titolo di proprietà o altro diritto reale di godimento o semplicemente detenuto; ciò, evidentemente, allo scopo di consentire alla collettività di valutare il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, anche patrimoniali, nel perseguimento delle funzioni istituzionali. Ove possibile, le informazioni sugli immobili saranno rese sulla base dei dati catastali.
- n) esiti dei controlli sull'attività amministrativa, prevedendo all'art. 31, come novellato dall'art. 27 del d.lgs. 97/2016, la pubblicazione della relazione degli organi di revisione amministrativa e contabile al bilancio di previsione o budget, alle relative variazioni e al rendiconto della gestione, o bilancio di esercizio nonché tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei Conti riguardanti l'organizzazione e l'attività delle Amministrazioni e dei loro uffici. Pertanto si stabilisce di pubblicare sul sito tutti i verbali dell'Organo di Revisione.
- o) la carta dei servizi, o un documento analogo, predisposta per tutti i servizi gestiti dall'ente, ove sono indicate i livelli minimi di qualità dei servizi e quindi gli impegni assunti nei confronti degli utenti per garantire il rispetto degli *standards* fissati. Inoltre, una volta individuati annualmente i servizi erogati agli utenti sia finali sia intermedi, secondo quanto stabilito all'art. 10, co. 5, del d.lgs. 33/2013, verranno pubblicati i costi contabilizzati e il relativo andamento nell'ultimo quinquennio. I dati dovranno essere contenuti in una tabella che consenta agevolmente di confrontare la variazione nel tempo di ogni singola categoria di costo.

- p) i verbali delle commissioni di gara, oltre agli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del d.lgs.50/2016, come elencati nell'allegato 1, ferma restando la possibilità di esercizio del diritto di accesso civico generalizzato ai sensi degli artt. 5, co. 2 e 5-bis del d.lgs. 33/2013.
- q) programma triennale e annuale delle opere pubbliche, con gli aggiornamenti annuali, ai sensi dell'art. 38, riformulato dal d.lgs. 97/2016.
- r) i piani territoriali, i piani di coordinamento, i piani paesistici, gli strumenti urbanistici generali ed attuativi e le loro varianti. Infatti gli obblighi di trasparenza relativi agli atti di governo del territorio di cui all'art. 39, sono stati semplificati dal d.lgs. 97/2016, anche in considerazione dell'introduzione dell'accesso civico generalizzato. Non sono così più oggetto di pubblicazione obbligatoria gli schemi di provvedimento, le delibere di adozione o approvazione e i relativi allegati tecnici.

=====