



COMUNE di GROSSO

Provincia di Torino

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ANNI 2016 2017 2018

(articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012, numero 190 recante le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*)

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE
N. 3 DEL 28 GENNAIO 2016

INDICE

SEZIONE I

Parte I

Contenuti generali

1. Premessa.
2. Il concetto di "*corruzione*" ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.
 - 2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).
 - 2.2. I destinatari della normativa anticorruzione.
 - 2.2.1. Pubbliche amministrazioni.
 - 2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici.
 - 2.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati.
 - 2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione.
3. Il piano nazionale anticorruzione (PNA).
 - 3.1 L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015).
4. Compiti dei responsabili di posizioni organizzative e dei dipendenti.
5. La conferenza unificata.
6. Il piano triennale di prevenzione della corruzione.
 - 6.1. Processo di adozione del PTCP.
 - 6.2. Gestione del rischio.
 - 6.3. Formazione in tema di anticorruzione.
 - 6.4. Codici di comportamento.
 - 6.5. Altre iniziative.
7. La tutela dei whistleblower.
8. La trasparenza.
 - 8.1. Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.
 - 8.2. Il PTTI dell'ente.
 - 8.3. La pubblicazione delle gare per la scelta del contraente di lavori, servizi e forniture.
9. Il titolare del potere sostitutivo.

Parte II

I contenuti del piano.

1. Analisi del contesto.
 - 1.1. Contesto esterno.
 - 1.2. Contesto interno.
2. Processo di adozione del PTCP.
 - 2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo.
 - 2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del piano, nonché canali e strumenti di partecipazione.
 - 2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.
 - 2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del piano.
 - 2.5. Mappatura dei processi.
3. Gestione del rischio.
 - 3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "*aree di rischio*".
 - 3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.
4. Formazione in tema di anticorruzione.
 - 4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.
 - 4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione.
 - 4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione.
 - 4.4. indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione.

- 4.5. indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione.
5. Codice di comportamento.
- 5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.
- 5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.
- 5.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.
6. Altre iniziative.
- 6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale.
- 6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione.
- 6.3. Elaborazione della proposta di regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite.
- 6.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità.
- 6.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.
- 6.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.
- 6.7. adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).
- 6.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- 6.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.
- 6.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici.
- 6.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.
- 6.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale.
- 6.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.
- 6.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

Parte III

Analisi del rischio.

1. Analisi del rischio.
2. Valutazione del rischio.
3. Trattamento del rischio.

SEZIONE II

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità anni 2016 2017 2018

quadro normativo.

1. premessa.
2. normativa di riferimento per la redazione del programma.
3. contenuto del programma triennale per la trasparenza e l'integrità'.
4. organizzazione e funzione dell'ente
5. fasi e soggetti responsabili.
6. i dati da pubblicare sul sito istituzionale del comune.
7. il processo di pubblicazione dei dati.
8. il diritto di accesso civico.
- 8.1 il procedimento.
- 8.2 ritardo o mancata risposta

8.3 tutela dell'accesso civico

9. le azioni specifiche di trasparenza del comune.

9.1 iniziative concernenti l'integrità e la legalità dell'azione amministrativa. prevenzione della corruzione.

9.2 le iniziative mirate di comunicazione istituzionale.

9.3 piano delle performance.

9.4 Attività di promozione della cultura dell'integrità. Collegamento con il piano triennale di prevenzione della corruzione

9.5 Ascolto degli stakeholders.

9.6. la pubblicazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e del suo stato di attuazione.

9.7 organizzazione delle giornate della trasparenza.

10. dati ulteriori.

11. sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma.

12. sanzioni.

13 tempi di attuazione

SEZIONE I
Parte I
Contenuti generali

1. Premessa.

In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la legge 3 agosto 2009 numero 116.

La Convenzione ONU 31 ottobre 2003 prevede che ogni Stato debba:

elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;

adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;

vagliarne periodicamente l'adeguatezza;

collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali, come anche da circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla Legge 190/2012, nel PNA e nel presente documento ha un'accezione ampia.

Il concetto di corruzione è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

-tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;

-ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

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”.

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 soggetti:

l'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 dei 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).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione e contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

La legge 190/2012 inizialmente aveva assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

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

Successivamente la denominazione della CiVIT è stata sostituita da quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

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

La mission dell'ANAC, come riportato dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione, può essere "individuata nella prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese".

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni.

L'ANAC:

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.

A norma dell'articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;

riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;

salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

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.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica ("legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione").

2.2. I destinatari della normativa anticorruzione

L'ambito soggettivo d'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione ha registrato importanti novità dovute sia alle innovazioni legislative (si veda, in particolare, l'articolo 11 del d.lgs. 33/2013, così come modificato dall'articolo 24-bis del DL 90/2014), sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.

Tra i provvedimenti dell'Autorità nazionale anticorruzione sono di particolare rilievo le "Linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" approvate con la determinazione n. 8 del 2015.

E' opportuno riassumere, brevemente, quanto previsto in capo alle diverse categorie di soggetti per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

2.2.1. Pubbliche amministrazioni

Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165 sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

Ogni amministrazione, anche se articolata sul territorio con uffici periferici, predispone un unico piano anticorruzione, salvo i casi, da concordare con l'Autorità, in cui si ravvisi la necessità di una maggiore articolazione del piano fino a prevedere distinti piani per le strutture territoriali.

2.2.2. Società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici

Le Linee guida dell'ANAC hanno chiarito che le società, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e gli enti pubblici economici devono adottare (se lo ritengono utile, nella forma di un piano) misure di prevenzione della corruzione, che integrino quelle già individuate ai sensi del d.lgs. 231/2001.

Le società e gli enti di diritto privato in controllo pubblico assolvono agli obblighi di pubblicazione riferiti tanto alla propria organizzazione quanto alle attività di pubblico interesse svolte.

Gli obblighi di pubblicazione sull'organizzazione seguono gli adattamenti della disciplina del d.lgs. n. 33/2013 alle particolari condizioni di questi soggetti contenute nelle Linee guida.

Diversamente, gli enti pubblici economici sono tenuti agli stessi obblighi di trasparenza previsti per le pubbliche amministrazioni.

2.2.3. Società e altri enti di diritto privato solo partecipati

Per questi soggetti, in base a quanto previsto dalle citate Linee guida, l'adozione di misure integrative di quelle del d.lgs. 231/2001 è "promossa" dalle amministrazioni partecipanti.

In materia di trasparenza questi soggetti devono pubblicare solo alcuni dati relativamente alle attività di pubblico interesse svolte oltre a specifici dati sull'organizzazione.

2.3 Il responsabile della prevenzione della corruzione.

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione.

Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Al responsabile della prevenzione della corruzione sono demandati i compiti seguenti:

a) entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano triennale di prevenzione della corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);

b) la redazione, entro il 15 dicembre di ogni anno, di una relazione recante i risultati dell'attività svolta in attuazione del piano, da pubblicarsi sul sito web istituzionale del Comune e da trasmettere alla Giunta Comunale. La relazione si sviluppa sulla base di quelle presentate dai responsabili di posizioni organizzative sui risultati realizzati in esecuzione del piano triennale di prevenzione della corruzione;

- c) la sottoposizione, entro il 31 gennaio, della stessa relazione al nucleo di valutazione per le attività di valutazione dei responsabili posizioni organizzative;
- d) la verifica con la posizione organizzativa competente, circa la necessità di effettuare la rotazione degli incarichi dei dipendenti preposti agli uffici e alle attività ritenute a più elevato rischio di corruzione;
- d) l'individuazione, su proposta dei responsabili di posizioni organizzative competenti, del personale da inserire nei programmi di formazione;
- e) la proposizione al Sindaco della rotazione, ove possibile e necessario, dei responsabili di posizioni organizzative preposti agli uffici e alle attività ritenute a più elevato rischio di corruzione;
- f) la facoltà di proporre ai responsabili di posizioni organizzative delle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità
- g) la definizione, su proposta dei responsabili di posizioni organizzative, del piano annuale di formazione del personale, con esclusivo riferimento alle materie inerenti le attività a rischio di corruzione individuate nel presente piano.

Per l'adempimento delle proprie funzioni il responsabile della prevenzione della corruzione può avvalersi, quali collaboratori diretti, di personale dipendente dell'Ente con funzioni di supporto, al quale può attribuire responsabilità procedurali.

L'individuazione del personale di supporto spetta al responsabile della prevenzione della corruzione, che la esercita autonomamente, su base fiduciaria con propria disposizione.

Il responsabile può nominare, per ciascun area in cui si articola l'organizzazione dell'ente, un referente. I referenti coincidono, di norma, con i titolari delle posizioni organizzative delle aree stesse.

Il responsabile della prevenzione della corruzione può impartire direttive al personale e ai titolari delle posizioni organizzative, che sono tenuti ad osservarle, ritenute opportune per la migliore attuazione del piano.

Le funzioni ed i poteri del responsabile della prevenzione della corruzione possono essere esercitati sia in forma verbale che in forma scritta, sia cartacea che informatica.

Al Segretario Comunale, considerata la rilevanza dei controlli interni attribuiti dal D.L. 174/2012 e dei compiti attribuiti nella qualità di responsabile della prevenzione e della corruzione, di norma non devono essere conferiti incarichi dirigenziali ai sensi dell'art. 109 del TUEL n. 267/2000, salvo situazioni di carattere eccezionale temporanee di breve durata.

Per questo ente, con decreto del sindaco numero 2/2013 del 22/3/2013, responsabile della prevenzione della corruzione è stato nominato il Segretario Comunale Dottor Giovanni D'Alessandro.

3. Il piano nazionale anticorruzione (PNA).

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il **Piano nazionale anticorruzione (PNA)**.

Il Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva dall'Autorità nazionale anticorruzione in data 11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Come già precisato, 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.

3.1 L'aggiornamento 2015 (determinazione n. 12/2015)

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del Piano nazionale anticorruzione.

Con tale aggiornamento l'ANAC ha fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera n. 72 dell'11 settembre 2013.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle 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;

la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità;
infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

L'ANAC ha preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo.

Ciò in conseguenza della prossima approvazione della nuova disciplina del processo d'approvazione dello stesso PNA, secondo la delega contenuta nella legge 124/2015 all'articolo 7. La norma, infatti, delega il Governo ad approvare disposizioni di "precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione", ciò anche allo scopo di assicurare "maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [...]".

4. Compiti dei responsabili di posizioni organizzative e dei dipendenti.

I soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili alla corruzione, in relazione alle proprie competenze normativamente previste, dichiarano:

-di essere a conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e di provvedere a darvi esecuzione

-di impegnarsi ad astenersi in caso di conflitto di interessi e/o di incompatibilità, segnalando tempestivamente, con propria dichiarazione, ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

La dichiarazione di cui al comma precedente viene resa, da parte dei Responsabili Posizioni Organizzative e dagli altri dipendenti interessati, direttamente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione. A seguito della segnalazione di conflitto il Sindaco, per i Responsabili Posizioni Organizzative e i Responsabili Posizioni Organizzative per tutto il restante personale provvedono per quanto di competenza. Le dichiarazioni sono prodotte ai sensi e per gli effetti di quanto disposto dal D.P.R. n. 445/2000.

I Responsabili potranno, altresì, presentare proposte di ulteriori attività su cui effettuare analisi del rischio che andranno a implementare le tabelle di valutazione del rischio stesso.

I Responsabili Posizioni Organizzative dichiarano, semestralmente, ed in relazione al semestre precedente, l'osservanza puntuale del presente Piano e l'adempimento delle prescrizioni in esso contenute.

I Responsabili Posizioni Organizzative propongono al Responsabile della prevenzione della corruzione il personale da includere nei Programmi di formazione.

Al titolare Posizione Organizzativa dell'area cui fa capo il Servizio Personale è fatto obbligo di comunicare al Responsabile della prevenzione della corruzione ed all'Organismo Indipendente di Valutazione tutti i dati utili a rilevare le posizioni apicali attribuite a persone, interne e/o esterne all'Ente, individuate discrezionalmente dall'Organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione.

5. La conferenza unificata.

I commi 60 e 61 dell'articolo 1 della legge 190/2012 hanno rinviato a delle "intese", da assumere in sede di Conferenza Unificata tra Stato, Regioni e Autonomie Locali (ex articolo 8 comma 1 della legge 281/1997), la definizione di "adempimenti" e "termini" per gli enti locali relativi a:

-definizione del piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC), a partire dal piano 2013-2015;

-adozione di norme regolamentari per individuare gli incarichi vietati ai dipendenti di ciascuna amministrazione;

-adozione di un codice di comportamento;

-adempimenti attuativi dei decreti legislativi previsti dalla stessa legge 190/2012.

La legge 190/2012 (art. 1 co. 8) ha fissato il termine generale per l'approvazione del PTPC al 31 gennaio di ogni anno.

Per i soli enti locali, le "intese" fissano nel 31 gennaio 2014 il termine per l'approvazione, la pubblicazione e la comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica del piano 2014-2016.

6. Il piano triennale di prevenzione della corruzione.

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Negli enti locali la competenza ad approvare il piano triennale di prevenzione della corruzione è delle giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo ente (ANAC deliberazione 12/2014).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

6.1. Processo di adozione del PTPC.

Secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), il PTPC reca le informazioni seguenti:

- data e documento di approvazione del piano da parte degli organi di indirizzo politico amministrativo;
- individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

6.2. Gestione del rischio.

Questo paragrafo del PTPC contiene:

- l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "aree di rischio";
- la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

6.3. Formazione in tema di anticorruzione.

Informazioni contenute in questo paragrafo:

- indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;

6.4. Codici di comportamento.

Secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), il PTPC reca le informazioni in merito a:

- adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

6.5. Altre iniziative.

Infine, secondo il PNA (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;

- elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e 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 PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

7. La tutela dei whistleblower

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014):

l'art. 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni; mentre l'art. 19 co. 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva "notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001".

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Il paragrafo 4 della determinazione rappresenta un indiscutibile riferimento per le PA che intendano applicare con estremo rigore le misure di tutela del whistleblower secondo gli indirizzi espressi dall'Autorità.

La tutela del whistleblower è doverosa da parte di tutte le PA individuate dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i "dipendenti pubblici" che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo:

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto privato (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001);

sia i dipendenti con rapporto di lavoro di diritto pubblico (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti;

Dalla nozione di "dipendenti pubblici" pertanto sfuggono:

i dipendenti degli enti di diritto privato in controllo pubblico di livello nazionale e locale, nonché degli enti pubblici economici; per questi l'ANAC ritiene opportuno che le amministrazioni controllanti e vigilanti promuovano da parte dei suddetti enti, eventualmente attraverso il PTPC, l'adozione di misure di tutela analoghe a quelle assicurate ai dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte IV);

i collaboratori ed i consulenti delle PA, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione. L'ANAC rileva l'opportunità che le amministrazioni, nei propri PTPC, introducano anche per tali categorie misure di tutela della riservatezza analoghe a quelle previste per i dipendenti pubblici (determinazione n. 6 del 28.4.2015, Parte V).

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali "condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro".

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale;

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 venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

A titolo meramente esemplificativo:

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.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto "a-tecnico" di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza "in ragione del rapporto di lavoro". In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Considerato lo spirito della norma, che consiste nell'incentivare la collaborazione di chi lavora nelle amministrazioni per l'emersione dei fenomeni illeciti, ad avviso dell'ANAC non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati e dell'autore degli stessi.

E' sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga "altamente probabile che si sia verificato un fatto illecito" nel senso sopra indicato.

Il dipendente whistleblower è tutelato da "misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia" e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile".

La tutela del whistleblower trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere "in buona fede". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che "solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela" riservate allo stesso.

8. La trasparenza.

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della legge 190/2012 a "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione".

I commi 35 e 36, dell'articolo 1 della legge 190/2012, hanno delegato il governo ad emanare "un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità". Il Governo ha adempiuto attraverso il decreto legislativo 14 marzo 2013 numero 33 di "riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" (pubblicato in GURI 5 aprile 2013 numero 80).

Secondo l'articolo 1 del decreto legislativo 33/2013, la "trasparenza" è intesa come accessibilità totale alle 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.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali d'uguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La trasparenza 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.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la "pubblicazione" (art. 2 co. 2 decreto legislativo 33/2013).

Questa consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle PA.

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4 c. 1 decreto legislativo 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili.

Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del CAD (decreto legislativo 82/2005).

Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione.

Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

In questo ente, con decreto del Sindaco numero 3 del 1 luglio 2013, è stato nominato responsabile della trasparenza la Signora Costa Medic Luciana.

8.1. Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Sentite le associazioni rappresentate nel *Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti*, ogni PA deve adottare un *programma triennale per la trasparenza e l'integrità* (PTTI) da aggiornare annualmente.

Il programma reca le iniziative previste per garantire:

- un adeguato livello di trasparenza;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma definisce misure, modi e iniziative per attuare gli obblighi di pubblicazione e le misure organizzative per assicurare regolarità e tempestività dei flussi informativi. Specifica modalità, tempi d'attuazione, risorse e strumenti di verifica dell'efficacia per assicurare adeguati livelli di trasparenza, legalità e sviluppo della cultura dell'integrità.

Le misure del programma devono necessariamente essere collegate con le misure e gli interventi previsti dal *Piano triennale di prevenzione della corruzione* del quale il programma costituisce, di norma, una sezione.

Il collegamento fra il piano di prevenzione della corruzione ed il programma è assicurato dal responsabile della trasparenza.

Gli obiettivi del programma sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita nel piano della performance e negli altri strumenti di programmazione degli enti locali.

8.2. Il PTTI dell'ente.

Il programma triennale della trasparenza è contenuto nella sezione II del presente piano al quale si rinvia.

8.3. La pubblicazione delle gare per la scelta del contraente di lavori, servizi e forniture.

A norma del comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per ciascuna gara le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web istituzionali:

- la struttura proponente;
- l'oggetto del bando;
- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- l'aggiudicatario;
- l'importo di aggiudicazione;
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

In precedenza la trasmissione era effettuata all'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici. Successivamente, l'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'ANAC quindi pubblica nel proprio sito web in una sezione liberamente consultabile da tutti i cittadini, dette informazioni sulle gare catalogate in base alla tipologia di stazione appaltante e per regione.

L'AVCP aveva fissato le modalità tecniche per pubblicare e trasmettere le suddette informazioni con la deliberazione numero 26 del 22 maggio 2013.

9. Il titolare del potere sostitutivo

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su "istanza di parte", è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”.

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”.

Come noto, “l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia” (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il titolare del potere sostitutivo entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del titolare dal potere sostitutivo tale potere si considera “attribuito al dirigente generale” o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al “funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione”. Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il titolare dal potere sostitutivo è il segretario comunale.

In questo ente, titolare del potere sostitutivo è da considerare il Segretario comunale.

Parte II

I contenuti del piano.

1. Analisi del contesto.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

1.1. Contesto esterno.

Il Comune di Grosso, al 31 dicembre 2015, contava una popolazione residente di 1.029 abitanti.

Sul territorio sono presenti diversi laboratori artigianali dediti alla lavorazione del legno, a cui si affiancano piccole aziende metalmeccaniche.

E da rilevare inoltre la presenza di diversi insediamenti commerciali e di piccole aziende agricole a conduzione familiare.

Per l'analisi del contesto, come suggerito anche dall'ANAC con la determina n. 12 del 28 ottobre 2015, ci si è avvalso degli elementi e dei dati contenuti nella “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, pubblicata sul sito della Camera dei deputati.

Per la Provincia di Torino risulta, tra l'altro, che essa “presenta un quadro criminale multiforme. La convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un'apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano senza contrasto alcuno.

La criminalità organizzata di matrice endogena della provincia è rappresentata per lo più dal radicamento di qualificate proiezioni locali di cosche calabresi dedite all'estorsione, all'usura, al gioco d'azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti; gli stessi gruppi delinquenziali hanno orientato i propri interessi anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati videopoker, dell'edilizia e della movimentazione della terra oltre che degli inerti.

Il quadro d'insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino è stato delineato dalle operazioni "Il Crimine" del 2010, "Minotauro" del 2011 e "Colpo d i Coda" del 2012, che hanno altresì confermato i legami tra le ramificazioni della 'ndrangheta in Piemonte e la "casa madre" in Calabria".

Sul territorio sono presenti consorterie "ndranghetiste" di varia origine "impegnati nel tentativo di acquisire sul territorio piemontese il controllo delle attività economiche, sottoponendo ad una forte pressione estorsiva imprenditori, esercenti di locali pubblici e gestori di sale da gioco, ai quali imponevano l'installazione di apparecchi per il gioco automatico in cambio di protezione".

"L'inchiesta "Minotauro" aveva, altresì, rivelato l'infiltrazione mafiosa delle municipalità torinesi di Chivasso, Leinì e Rivarolo Canavese."

Sebbene in forma meno estesa e consolidata rispetto alla criminalità calabrese, anche cosa nostra risulta presente nel territorio.

"Nel capoluogo torinese e nella relativa provincia, i sodalizi di matrice etnica maggiormente attivi, tra i quali si distinguono quelli nigeriani, maghrebini, albanesi, romeni e rom, esprimono la loro operatività nella commissione dei delitti contro il patrimonio e la persona, lo sfruttamento della prostituzione, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, la clonazione e falsificazione di strumenti di pagamento e lo spaccio e il traffico di sostanze stupefacenti"

"In particolare, le organizzazioni nigeriane rivolgono i propri interessi illeciti al traffico di sostanze stupefacenti, anche in sinergia con soggetti italiani e di altre etnie."

"La criminalità albanese fonda la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti, di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) e di mantenere stretti i rapporti con i ceppi criminali in madrepatria. Risulta, altresì, attiva nello sfruttamento della prostituzione, anche in collegamento con elementi italiani e romeni."

"La criminalità cinese, caratterizzata da un forte senso di appartenenza e da una chiusura pressoché totale agli influssi esterni, manifesta principalmente il proprio interesse nei confronti di fenomeni delittuosi quali quello del controllo della prostituzione, della gestione dell'immigrazione clandestina e dello sfruttamento della manodopera, dello spaccio di droga".

"La criminalità magrebina (in particolare marocchina) rivolge i propri interessi nella perpetrazione di reati predatori ed in particolare ha un ruolo di primo piano nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, a volte in sinergia con soggetti italiani o di altre etnie."

"I sodalizi criminali romeni risultano attivi soprattutto nella commissione dei reati contro il patrimonio, tra cui spiccano i furti in abitazione e ad esercizi commerciali, nonché, i furti di rame, Sono interessati, altresì, allo sfruttamento della prostituzione, anche minorile, al traffico di t.i.e., al narcotraffico, alla clonazione ed a ll'indebito utilizzo di carte di credito."

"Cittadini senegalesi risultano coinvolti nel traffico di cocaina, anche in collaborazione con soggetti di altre nazionalità."

"Con riferimento alla c.d. criminalità diffusa, nella provincia è stato registrato un incremento di alcune fattispecie di reato quali le rapine (in abitazione, in pubblica via ed in banca), i furti, in particolare di quelli in appartamento e con strappo, le estorsioni e le truffe e frodi informatiche; nei centri della periferia nord di Torino, nel Canavese ed a Pinerolo è documentata la presenza di soggetti rom e sinti, organizzati in bande criminali prevalentemente dedite alla commissione di delitti contro il patrimonio."

Al fine di migliorare la sicurezza interna, già da qualche anno sul territorio comunale sono state installate n. 4 telecamere dislocate presso la sede municipale, l'edificio scolastico, il cimitero e il campo sportivo.

Quanto sopra considerato, analizzate anche le operazioni di polizia riportate nella relazione stessa e i dati in possesso della polizia locale, non sono emersi elementi che riconducano al rischio di corruzione nel territorio del Comune di Grosso.

1.2. Contesto interno.

L'analisi del contesto interno focalizza e mette in evidenza i dati e le informazioni relative alla organizzazione e alla gestione operativa dell'ente in grado di influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In rapporto al livello di complessità di questo Comune si riportano i seguenti dati.

TABELLE RIEPILOGATIVE

ORGANI DI INDIRIZZO

natura dell'organo	componenti dell'organo	durata della carica
Consiglio comunale	Lorenzo Spingore - Sindaco - Presidente Scomazzon Giuseppe - Vice Sindaco Meotto Mauro - Consigliere Comunale Rocchietti Luigi - Consigliere Comunale Perucca Davide - Consigliere Comunale Chiadò Caponet Ugo Giovanni - Consigliere Comunale Cottino Valeria - Consigliere Comunale Vallino Emanuele - Consigliere Comunale MINORANZA Pich Carla - Consigliere Comunale Somale Roberta - Consigliere Comunale Tomaino Raffaella - Consigliere Comunale	Quinquennio 2014-2019
Giunta comunale	Lorenzo Spingore - Sindaco - Presidente Scomazzon Giuseppe - Vice Sindaco Cottino Valeria - Consigliere Comunale	Quinquennio 2014-2019
Sindaco	Spingore Lorenzo	Quinquennio 2014-2019

STRUTTURA ORGANIZZATIVA

organigramma della struttura organizzativa		
SETTORE	CATEGORIA(posizione di accesso)	POSTI
Area Amministrativa economica		
Finanziaria vigilanziana	D1	1 Costa Medic Luciana
	C2	1 Ru Maurizio
Area Tecnica	C 4	1 Manocchio Michela
	B6	1 Ferrero Lauro
Totale dipendenti in servizio		4
Nella struttura comunale presta servizio un Segretario Comunale, in convenzione con un altro Comune, con una quota a proprio carico di 14 ore settimanali		

RUOLI E RESPONSABILITÀ

ruoli nella struttura organizzativa	responsabilità nella struttura organizzativa
Istruttore direttivo: Costa Medic Luciana	Area Amministrativa economico finanziaria vigilanza: posizione organizzativa dell'area, responsabile della trasparenza.
Istruttore: Ru Maurizio	responsabile procedimenti vigilanza.
Sindaco: Spingore Lorenzo* Istruttore: Manocchio Michela Ferrero Lauro	Area tecnica: Posizione organizzativa dell'area responsabile procedimenti area tecnica, edilizia privata e lavori pubblici – RUP operaio multifunzionale.
Segretario comunale: D'Alessandro Giovanni	Responsabile anticorruzione, Presidente nucleo di valutazione
Componenti Nucleo di valutazione: Milanese Elda della Società Dasain Torino	Controllo gestione personale, trasparenza/anticorruzione
Revisore dei conti: Dott Torchio Valerio.	Controllo contabile

*La titolarità della posizione organizzativa dell'area tecnica è affidata al Sindaco.

POLITICHE, OBIETTIVI, E STRATEGIE

politiche-linee di mandato	obiettivi strategici	obiettivi operativi
linee programmatiche dell'amministrazione all'atto dell'insediamento nel 2014 DUP Piano delle performance/ obiettivi al personale	Attività per lo sviluppo del territorio mediante partecipazione a tavoli sovracomunali consortili (nettezza urbana – socio-assistenza – consorzio Banna Bendola) o mediante lavori pubblici per manutenzioni del territorio	Raggiungimento di un livello ottimale dei servizi al cittadino specie nella socio-assistenza, nell'assistenza tributaria locale, nell'assistenza sociale, nella realizzazione di opere pubbliche, nella somministrazione dei servizi istituzionali.

RISORSE, CONOSCENZE, SISTEMI E TECNOLOGIE

risorse umane e risorse strumentali	patrimonio di conoscenze	sistemi e tecnologie
-Istruttore direttivo servizi area amministrativa economica finanziaria vigilanza; -Istruttore servizi vigilanza; - - -Istruttore servizi tecnici edilizia privata e lavori pubblici; -Le risorse strumentali si limitano ad un sistema informatico sufficiente all'espletamento dei servizi impiegati, mentre per la parte dei lavori esterni tecnici e di polizia locale si utilizzano un'automobile un autocarro e un magazzino con minuteria per lavori in economia.	-area amministrativa economica finanziaria vigilanza; -banche dati afferenti il proprio servizio in particolare entrate, spese, servizi demografici anagrafe, vigilanza, tributi e dati catastali. -Area tecnica manutentiva: banche dati afferenti il proprio servizio in particolare urbanistica, edilizia, ambiente, lavori pubblici, servizi cimiteriali, gestione del patrimonio Il patrimonio di conoscenze di tutto il personale è acquisito mediante autoinformazione attraverso libri, giornali, l'uso di informatica e partecipazione a corsi di formazione	La gestione dell'ente avviene principalmente a livello informatico mediante postazioni di lavoro dedicate e collegate ad un server e garantite con un sistema di sicurezza. Sono informatizzati principalmente i servizi amministrativi (delibere, determine, contratti ordinanze, albo pretorio, protocollo), i servizi tributari (servizio scuola, tassa rifiuti, IUC), i servizi contabili, i servizi demografici (anagrafe, elettorale, stato civile) l'edilizia privata, il personale (trattamento giuridico, presenze/assenze).

SISTEMI E FLUSSI INFORMATIVI, PROCESSI DECISIONALI FORMALI

sistemi e flussi informativi	processi decisionali formali
I flussi informativi fra gli uffici sono garantiti in relazione all'esiguità strutturale dell'ente sia dal punto di vista informatico che documentale, per cui, sempre con la garanzia della riservatezza sulle nozioni d'ufficio, avviene automaticamente confronto e reciproco controllo fra aree. Si riduce così il rischio di avvenimenti corruttivi.	I processi decisionali avvengono sempre mediante forma scritta per la valenza, specie esterna, che è loro propria. Le decisioni dell'Ente si concretizzano principalmente in determinazioni, deliberazioni, ordinanze, decreti che non solo sono formalizzati, ma pubblicizzati secondo le regole della trasparenza. Si riduce così il rischio di avvenimenti corruttivi.

Da quanto a conoscenza, Il personale del comune non è stato e non risulta essere oggetto di indagini da parte dell'autorità giudiziaria per fatti di corruzione intesa nell'accezione della legge 190/2012.

Inoltre ad oggi non risultano in corso procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti né procedimenti di responsabilità amministrativa contabile né sono state accertate tali fattispecie per il passato.

Atteso quanto sopra, non sono emersi elementi che riconducano al rischio di corruzione all'interno dell'Ente.

2. Processo di adozione del PTPC.

2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo.

Il piano è stato approvato con la seguente procedura:

Con avviso prot. n. 2 del 4/1/2016, pubblicato dal 4/1 al 18/1/2016 il responsabile della trasparenza Signora Costa Medic Luciana, rendeva noto l'intento di aggiornare il piano triennale per la trasparenza e l'integrità, invitando i cittadini, le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le RSU e le OO. SS a presentare eventuali proposte o osservazioni,

entro le ore 12.00 del 18 gennaio 2016. Entro il termine previsto non è pervenuta alcuna proposta o osservazione.

Con avviso prot. n. 3 del 4/1/2016, pubblicato dal 4/1 a 18/1/2016 il Segretario Comunale, nella sua qualità di responsabile della prevenzione della corruzione, rendeva noto l'intento di aggiornare il piano triennale di prevenzione della corruzione, invitando i cittadini, le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le RSU e le OO. SS a presentare eventuali proposte o osservazioni, entro le ore 12.00 del 18 gennaio 2016. Entro il termine previsto non è pervenuta alcuna proposta o osservazione.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione, in collaborazione col responsabile per la trasparenza ed i titolari delle posizioni organizzative hanno provveduto alla stesura del piano.

La Giunta comunale ha approvato il presente PTPC con deliberazione numero 3 del 28 gennaio 2016.

Successivamente sarà data comunicazione ai consiglieri comunali dell'avvenuta approvazione del piano con invito ad esprimere valutazioni ed eventuali richieste di modifica od aggiunte al piano di cui si terrà conto per un'eventuale modifica o integrazione del piano stesso.

L'avvenuta approvazione del piano sarà resa nota con apposito avviso pubblicato nella homepage del sito istituzionale del Comune www.comune.grosso.to.it.

Il piano sarà pubblicato sul sito istituzionale del Comune alla sezione Amministrazione Trasparente - Altri contenuti - Corruzione.

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del piano, nonché canali e strumenti di partecipazione.

Oltre al responsabile per la prevenzione della corruzione (Dottor D'Alessandro Giovanni) ed al responsabile per la trasparenza (Signora Costa Medic Luciana), hanno partecipato alla stesura del piano i titolari delle posizioni organizzative.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.

Data la dimensione demografica contenuta dell'ente, non sono stati coinvolti "attori esterni" nel processo di predisposizione del piano.

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del piano.

Il piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione ventitreesima "altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un piano aggiornato.

2.5. Mappatura dei processi.

La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 2015 ha previsto che il piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

Atteso che la determinazione n. 12 è stata assunta dall'Autorità nazionale anticorruzione il 28 ottobre 2015 e il piano anticorruzione è da approvarsi entro il 31 gennaio 2016, a causa delle ridotte dimensioni della struttura e dell'organico nonché della mole di lavoro gravante su di esso, è pressoché materialmente impossibile provvedere alla completa stesura della mappatura di tutti i processi dell'ente in un lasso di tempo tanto ristretto.

Come ammesso dalla stessa Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

L'ANAC in ogni caso richiede una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generalali" o "specifiche", cui sono riconducibili.

La mappatura iniziale dei principali processi dell'ente è riportata nella scheda in allegata al presente piano.

3. Gestione del rischio.

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

AREA A: acquisizione e progressione del personale:

Concorso per l'assunzione di personale; Concorso per la progressione in carriera del personale; Selezione per l'affidamento di un incarico professionale

AREA B: affidamento di lavori servizi e forniture:

Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture; Affidamento diretto di lavori servizi o forniture

AREA C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

Permesso di costruire; Permesso di costruire in aree assoggettate ad Autorizzazione paesaggistica; Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico; Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.); Permesso di costruire convenzionato.

AREA D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.; Servizi per minori e famiglie; Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani; Servizi per disabili; Servizi per adulti in difficoltà

AREA E:

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;

incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);

pratiche anagrafiche;

documenti di identità;

gestione del protocollo

gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti.

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio.

La valutazione del rischio deve essere svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati.

La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. L'identificazione del rischio.

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

-attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

-valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

-applicando i criteri di cui all'allegato 5 del PNA (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine).

L'identificazione dei rischi è stata svolta da un "gruppo di lavoro" composto dai titolari di posizione organizzativa di ciascuna area e coordinato dal responsabile della prevenzione della corruzione.

B. L'analisi del rischio.

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

l'Allegato 5 del PNA, suggerisce criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi.

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" sono i seguenti:

-discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

-rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

-complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

-valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

-frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

-controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il "gruppo di lavoro" per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

B2. Stima del valore dell'impatto.

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

l'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto" di potenziali episodi di malaffare.

-Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

-Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

-Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

-Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

C. La ponderazione del rischio.

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione". In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio". Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

D. Il trattamento.

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario delle misure stesse.

Il PTPC può contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

-la trasparenza, che di norma costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPC. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;

-l'informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

-l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;

-il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le "misure" specifiche previste e disciplinate dal presente piano sono descritte nei paragrafi seguenti.

4. Formazione in tema di anticorruzione.

4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione.

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un piano triennale di formazione del personale in cui sono rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al DFP, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione che redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Si rammenta che l'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010 (50% della spesa 2009), ferma restando l'interpretazione resa dalla Corte costituzionale, sentenza 182/2011, in merito alla portata dei limiti di cui all'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, per la quale i suddetti limiti di spesa sono da considerarsi complessivamente e non singolarmente.

Inoltre, la Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

-livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

-livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione.

Si demanda al responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i titolari di posizione organizzativa dell'area di appartenenza, i collaboratori cui far formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, indica al titolare della posizione organizzativa dell'area ove è ricompreso il servizio personale le attività di formazione inerenti le attività sensibili alla corruzione da inserire nel piano annuale dei bisogni formativi.

Nel piano annuale di formazione sono:

-definite le materie oggetto di formazione relative alle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, nonché ai temi della legalità e dell'etica;

-individuati i responsabili di posizioni organizzative, i funzionari e, comunque, tutti i dipendenti che svolgono attività nell'ambito delle materie sopra citate;

-decise le attività formative;

-indicare le tipologie e/o le modalità di scelta dei formatori utilizzando eventualmente la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, altri enti di formazione oppure società ed associazioni pubbliche e/o private.

Il bilancio di previsione annuale deve prevedere gli opportuni interventi di spesa finalizzati a garantire la formazione.

4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione.

Si demanda al responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i titolari di posizione organizzativa dell'area di appartenenza, i soggetti incaricati della formazione.

Il livello generale di formazione, rivolto a tutti i dipendenti, oltre che da soggetti esterni, potrà essere tenuto, in qualità di docenti, da soggetti interni all'amministrazione maggiormente qualificati nella materia (responsabile della prevenzione della corruzione, responsabile della trasparenza, responsabili di posizione organizzativa delle risorse umane, responsabili di posizione organizzativa addetti alle attività ad elevato rischio, ecc.).

il livello specifico, rivolto al personale indicato nel precedente punto 3.1, sarà demandato a soggetti esterni con competenze specifiche in materia, (Scuola Nazionale dell'Amministrazione, Centri di aggiornamento gestiti da Amministrazioni Regionali o Provinciali, Centri di aggiornamento gestiti da Associazioni di Enti Locali, soggetti privati in possesso di particolare competenza in materia. ecc.

4.4. indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione.

Si demanda al responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti (materie) della formazione anche eventualmente sulla scorta del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

4.5. indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione.

I consueti canali di formazione (seminari in aula, tavoli di lavoro, partecipazione a corsi e convegni, ecc.) ai quali si può aggiungere formazione online in remoto.

5. Codice di comportamento.

5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

-la qualità dei servizi;

-la prevenzione dei fenomeni di corruzione;

-il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Con avviso del segretario comunale pubblicato dal 10/12/2013 al 20/12/2013 è stato avviato il procedimento con procedura aperta alla partecipazione per la definizione del codice di comportamento dell'ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro il 20 dicembre 2013.

Non sono pervenuti suggerimenti ed osservazioni.

L'OIV, in data 27/12/2013, ha espresso il proprio parere in merito al codice di comportamento che, in via definitiva, è stato approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 9 assunta in data 23/1/2014.

E' intenzione dell'ente, predisporre o modificare gli 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 organi, 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, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codice.

5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento.

Trova applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e s. m. i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

5.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

6. Altre iniziative.

6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale.

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. l quater, del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione.

In tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato.

6.3. Elaborazione della proposta di regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite.

Il cumulo in capo ad un medesimo funzionario responsabile di posizione organizzativa di diversi incarichi conferiti dall'amministrazione comunale può comportare il rischio di una eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del funzionario stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del funzionario responsabile di posizione organizzativa può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Nell'intendere qui richiamate le norme di cui all'art. 53 del decreto legislativo 165/2001, al D.Lgs. 39/2013 con particolare riferimento all'art. 20 "Dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità" e alle disposizioni regolamentari comunali, si terrà conto dei seguenti criteri e principi direttivi:

evitare, salvo in casi eccezionali e per periodi di breve durata, il cumulo in capo ad un medesimo funzionario responsabile di posizione organizzativa di diversi incarichi conferiti dall'amministrazione comunale al fine di evitare i rischi di una eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale.

In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, l'amministrazione deve valutare gli eventuali profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali. Pertanto, è importante, che l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione dovrà essere svolta in maniera molto accurata e puntuale, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se funzionario responsabile di p.o., di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria;

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (art. 53, c. 12); tali incarichi, che non sono soggetti ad autorizzazione, potrebbero nascondere situazioni di conflitto di interesse anche potenziali e pertanto costringere l'amministrazione a negare lo svolgimento dell'incarico (gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione);

L'ente, oltre all'applicazione della esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957, osserverà le disposizioni contenute nell'apposito regolamento comunale approvato con deliberazione del consiglio comunale n.34 del 19/12/2014.

6.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità.

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante "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" ha disciplinato:

- a) delle particolari ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- b) delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa;
- c) delle ipotesi di inconfiribilità di incarichi dirigenziali/funzionari responsabili di posizione organizzativa per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconfiribilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

–incarichi a soggetti provenienti da enti di diritto privato regolati o finanziati dalle pubbliche amministrazioni;

–incarichi a soggetti che sono stati componenti di organi di indirizzo politico.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D.Lgs. n. 39/2013. Mentre ai sensi del successivo art. 18, a carico di coloro che hanno conferito i suddetti incarichi dichiarati nulli sono applicate le previste sanzioni.

La situazione di inconfiribilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconfiribilità, sebbene esistenti ab origine, non fossero note all'amministrazione comunale e si appalesassero nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Invece i Capi V e VI sempre del D.Lgs. n. 39/2013, disciplinano incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

A differenza che nel caso di inconfiribilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontra nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il responsabile della prevenzione deve effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39).

Comunque, l'accertamento dell'insussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti cui l'amministrazione comunale intende conferire gli incarichi avverrà mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione comunale.

6.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.

L'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone:

«16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione

svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (dirigenti, funzionari responsabili di posizione organizzativa, responsabili di procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006). Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni si impartiscono le seguenti direttive:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o 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;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è 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;
- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- d) si agirà 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, del D.Lgs. n. 165/2001.

6.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, che testualmente recita:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere". e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o dirigenziali/funzionario responsabile di posizione organizzativa o di direttore generale;
- c) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;
- d) immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento dovrà avvenire:

–mediante acquisizione d'ufficio dei precedenti penali da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica;

–oppure mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso D.Lgs.

Alcuni aspetti rilevanti:

–in generale, la preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato (quindi anche in caso di condanna da parte del tribunale);

–la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo della norma riguarda i funzionari responsabili di posizione organizzativa;

–la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, 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.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile delle prevenzioni effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

6.7. adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower).

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

la tutela dell'anonimato;

il divieto di discriminazione;

la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

L'articolo 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del whistleblower.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013:

"B.12.1 - Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,

all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione;

l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione; può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione; può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente; l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato; il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".

6.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

L'Ente ha elaborato un patto di integrità, approvato con delibera di G.C. n. 55 del 23/10/2014 la cui accettazione è imposta ai concorrenti, in sede di gara di importo pari o superiore a quello previsto nel patto stesso.

L'Ente si riserva inoltre di elaborare protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

I titolari di posizione organizzativa, se sono stati adottati patti di integrità o protocolli di legalità, hanno la possibilità di inserire negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che "il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto".

6.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti.

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. La competenza del monitoraggio spetta, in primo luogo a tutti i titolari di posizione organizzativa ed in generale al responsabile della prevenzione della corruzione.

Ogni responsabile di procedimento, qualora ravvisi l'impossibilità di rispettare il termine di conclusione di un procedimento previsto dalla legge o dal regolamento comunale sul procedimento amministrativo, ne dà immediata comunicazione, prima della scadenza del termine al proprio diretto superiore, il quale dispone, ove possibile, le misure necessarie affinché il procedimento sia concluso nel termine prescritto.

I titolari di posizione organizzativa, qualora rilevino la mancata conclusione di un procedimento nonostante sia decorso il relativo termine, ovvero la conclusione dello stesso oltre il termine previsto ai sensi di legge ovvero del regolamento comunale sul procedimento amministrativo, ne danno immediata comunicazione al responsabile dell'anticorruzione, esponendo le ragioni della mancata conclusione del procedimento o del ritardo.

Ai titolari di posizioni organizzative è fatto obbligo di provvedere semestralmente alla verifica a campione del rispetto dei tempi procedurali ed eventualmente all'immediata risoluzione delle anomalie riscontrate, nonché di relazionare in merito al responsabile dell'anticorruzione.

6.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici.

Il sistema di monitoraggio è attivato in seno ai controlli interni. al fine di evidenziare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti con i quali sono stati stipulati contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti.

6.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Detto regolamento è stato approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 33 del 19/12/2014.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente.

6.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo numero 58 del 18/12/1998 e successive modifiche ed integrazioni.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

6.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili dei servizi sono tenuti a collaborare con il responsabile della prevenzione della corruzione e a vigilare, nell'ambito della struttura a cui sono preposti, sull'applicazione del piano e a relazionare e fornire ogni informazione in merito che lo stesso ritenga utile.

6.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.

In conformità al PNA (pagina 52), l'ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

Parte III

Analisi del rischio.

1. Analisi del rischio

Ai sensi dell'art. 3 legge 241-1990 e ss. mm. ii., fanno parte integrante e sostanziale del presente piano di prevenzione della corruzione:

- a) le strategie, le norme e i modelli standard successivamente definiti con il DPCM indicato all'art. 1, comma 4, legge 190 del 2012;
- b) le linee guida successivamente contenute nel piano nazionale anticorruzione;

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

A norma della Parte II, capitolo 3 – gestione del rischio, si procede all'analisi ed alla valutazione del rischio del concreto verificarsi di fenomeni corruttivi per le attività individuate nel medesimo capitolo.

AREA A: acquisizione e progressione del personale:

Concorso per l'assunzione di personale; Concorso per la progressione in carriera del personale; Selezione per l'affidamento di un incarico professionale

AREA B: affidamento di lavori servizi e forniture:

Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture; Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture

AREA C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

Permesso di costruire; Permesso di costruire in aree assoggettate ad Autorizzazione paesaggistica; Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico; Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.); Permesso di costruire convenzionato.

AREA D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario:

Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.; Servizi per minori e famiglie; Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani; Servizi per disabili; Servizi per adulti in difficoltà

AREA E:

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;

incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);

pratiche anagrafiche;

documenti di identità;

gestione del protocollo

gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti.

La metodologia applicata per svolgere la valutazione del rischio è descritta nella Parte II, Capitolo 3 - Gestione del rischio.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

L'identificazione del rischio;

L'analisi del rischio:

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;

B2. Stima del valore dell'impatto;

La ponderazione del rischio;

Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state analizzate le attività, i processi e di procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio A – E, elencati nella tabella che segue.

Si allegano le schede di valutazione del rischio delle attività analizzate ove sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "*valutazione del rischio*" connesso all'attività.

I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio
1	A	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,75	4,38
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	1,83	1,75	3,21
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,33	1,75	5,83
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	3,00	1,75	5,25
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	3,17	1,50	4,75
6	C	Permesso di costruire	2,50	1,75	4,38
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad Autorizzazione paesaggistica	2,50	1,75	4,38
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,67	1,75	4,67
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,00	1,75	7,00
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
11	E	Gestione ordinaria della entrate	2,17	1,75	3,79
12	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,17	2,00	6,33
13	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	2,83	1,75	4,96
14	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,17	1,75	5,54
15	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,50	1,75	4,38
16	E	Incentivi economici al personale (produttività e Retribuzioni di risultato)	1,67	1,75	2,92
17	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1,75	3,79
18	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,17	1,75	3,79
19	C	Permesso di costruire convenzionato	2,50	1,75	4,38
20	E	Pratiche anagrafiche	2,17	1,50	3,25
21	E	Documenti di identità	2,00	1,50	3,00
22	D	Servizi per minori e famiglie	3,33	1,75	5,83
23	D	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,17	1,75	5,54
24	D	Servizi per disabili	3,33	1,75	5,83
25	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,33	1,75	5,83
26	E	Raccolta e smaltimento rifiuti	2,50	1,75	4,38
27	E	Gestione del protocollo	1,17	1,50	1,75

Nella tabella che segue si procede alla ponderazione del rischio classificando le attività in ordine decrescente rispetto ai valori di "rischio" stimati.

n. scheda	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,00	1,75	7,00
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3,83	1,75	6,71
12	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,17	2,00	6,33
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,33	1,75	5,83
22	D	Servizi per minori e famiglie	3,33	1,75	5,83
24	D	Servizi per disabili	3,33	1,75	5,83
25	D	Servizi per adulti in difficoltà	3,33	1,75	5,83
14	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,17	1,75	5,54
23	D	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	3,17	1,75	5,54
4	B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	3,00	1,75	5,25
13	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	2,83	1,75	4,96
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	3,17	1,50	4,75
8	D	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	2,67	1,75	4,67
1	A	Concorso per l'assunzione di personale	2,5	1,75	4,38
6	C	Permesso di costruire	2,50	1,75	4,38
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad Autorizzazione paesaggistica	2,50	1,75	4,38
15	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	2,50	1,75	4,38
19	C	Permesso di costruire convenzionato	2,50	1,75	4,38
26	E	Raccolta e smaltimento rifiuti	2,50	1,75	4,38
11	E	Gestione ordinaria della entrate	2,17	1,75	3,79
17	C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1,75	3,79
18	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	2,17	1,75	3,79
20	E	Pratiche anagrafiche	2,17	1,50	3,25
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	1,83	1,75	3,21
21	E	Documenti di identità	2,00	1,50	3,00
16	E	Incentivi economici al personale (produttività e Retribuzioni di risultato)	1,67	1,75	2,92
27	E	Gestione del protocollo	1,17	1,50	1,75

2. Valutazione del rischio

Per ogni processo è stata quindi elaborata una scheda, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione, per la valutazione del rischio (allegato 5 del PNA), con la seguente "scala di livello rischio":

Trascurabile con valori da 1 a 3

Livello rischio "attenzione" con valori tra 4 e 7

Livello rischio "medio" con valori tra 8 e 12

Livello rischio "serio" con valori tra 13 e 20

Livello rischio "elevato" con valore sopra i 20

A fronte della complessità delle attività, pur avendo rilevato ulteriori aree a rischio si rinvia al successivo aggiornamento l'analisi delle attività per ridurre il rischio su tali ulteriori aree.

3. Trattamento del rischio.

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto ad altri. Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione.

Queste si distinguono in generali che incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in maniera trasversale sull'intera struttura e specifiche che incidono sui problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Sono tutte misure generali quelle previste nella Parte II del presente PTPC.

Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

Misure specifiche possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure specifiche può essere compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei responsabili di posizioni organizzative per le aree di competenza e l'eventuale supporto del nucleo di valutazione, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità e dei controlli interni.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;

scelta della misura: va data priorità alla misura identificata congrua e utile rispetto al trattamento del rischio al fine di prevenirlo.

L'identificazione della corretta misura di trattamento del rischio deve rispondere a tre requisiti: efficacia della neutralizzazione, sostenibilità economica e organizzativa, adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione comunale.

Le misure di contrasto intraprese e da intraprendere dall'ente sono riepilogate nelle schede allegate.

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Per ogni processo vengono individuate principalmente le misure riportate nelle tabelle allegate oltre all'applicazione di tutte le altre previste nel piano.

SEZIONE II

PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ ANNI 2016 2017 2018

Quadro normativo.

Il quadro normativo di riferimento può essere sintetizzato nel modo seguente:

Legge 7 agosto 1990, n. 241, recante *“Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi”*;

D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, recante *“Codice dell'amministrazione digitale”*;

Legge 18 giugno 2009, n. 69 *“Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile”*;

D.Lgs. 22 ottobre 2009, n. 150 avente ad oggetto *“Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”* ed in particolare il comma 8 dell'articolo 11;

Delibera del Garante per la protezione dei dati personali del 2 marzo 2011 *“Linee guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web”*;

Legge 6 novembre 2012, n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”* ed in particolare i commi 35 e 36 dell'articolo 1;

D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 avente ad oggetto *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.”*;

Delibera della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CiVIT) n. 105/2010 approvata nella seduta del 14 ottobre 2010 *“Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità”*;

Delibera della CiVIT n. 2/2012 del 5 gennaio 2012 *“Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità”*;

CiVIT Bozza di *“Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2013-2015”* del 29 maggio 2013;

Delibera CiVIT n. 50/2013 del 4 luglio 2013 *“Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016”*;

“Linee guida agli enti locali in materia di trasparenza ed integrità” del 31 ottobre 2012 e *“Disposizioni in materia di trasparenza nelle pubbliche amministrazioni – Nota informativa sul D.Lgs. n. 33/2013”* dell'aprile 2013 dell'ANCI.

Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2 del 17/07/2013 *“D.Lgs. n. 33 del 2013 – attuazione della trasparenza”*.

1. Premessa.

Il presente programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016 2017 2018 sostituisce il programma 2015 2016 2017 approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 11 del 29 gennaio 2015.

Le recenti e numerose modifiche normative nell'ambito del vasto progetto di riforma della Pubblica Amministrazione impongono agli Enti Locali la revisione e la riorganizzazione dei propri assetti organizzativi e normativi, al fine di rendere la struttura più efficace, efficiente ed economica, ma anche più moderna e performante.

A tal proposito, alla luce dei rapidi e continui sviluppi tecnologici che permettono un'accessibilità e una conoscibilità dell'attività amministrativa sempre più ampia e incisiva, un ruolo fondamentale riveste oggi la trasparenza nei confronti dei cittadini e dell'intera collettività, poiché rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sancito dall'art. 97 della Costituzione, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e in modo tale da promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nel settore pubblico.

La trasparenza, oggetto di disciplina del programma, quale diritto dei cittadini a un'accessibilità totale alle informazioni pubbliche da garantire prevalentemente attraverso lo strumento dell'accesso telematico, sta assumendo un'importanza fondamentale per le amministrazioni pubbliche. La legge 6 novembre 2012, n. 190, *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella”*, entrata in vigore il 28 novembre 2012, ha fatto del principio

di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione e ha previsto che le amministrazioni elaborino i Piani triennali di prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio.

In attuazione della delega contenuta nella legge 6 novembre 2012, n. 190, il predetto decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nel ribadire che la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, ha evidenziato che essa è finalizzata alla realizzazione di una amministrazione aperta e al servizio del cittadino. È poi specificato che le misure del programma triennale della trasparenza e dell'integrità sono collegate al piano triennale di prevenzione della corruzione e che, a tal fine, il programma costituisce, di norma, una sezione di detto piano.

Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 è stato di rilevante impatto sull'intera disciplina della trasparenza. Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, introducendone anche di nuovi, e ha disciplinato per la prima volta l'istituto dell'accesso civico. Esso è intervenuto sui programmi triennali per la trasparenza e l'integrità, modificando la disciplina recata dall'art. 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, anche al fine di coordinare i contenuti del programma con quelli del piano triennale di prevenzione della corruzione e del piano della performance. Ha sancito, per tutte le pubbliche amministrazioni compresi gli enti locali, l'obbligo di adozione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Ha precisato i compiti e le funzioni del responsabile della trasparenza; ha previsto la creazione della sezione "Amministrazione Trasparente", che sostituisce la precedente sezione "Trasparenza, valutazione e merito". Infine, il decreto provvede a implementare il sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza.

Il Comune di Grosso, nel dare attuazione alla nuova normativa sulla trasparenza, intende garantire le libertà individuali e collettive, nonché i diritti civili, politici e sociali, integrare il diritto ad una buona amministrazione e concorrere alla realizzazione di un'amministrazione aperta e al servizio del cittadino.

La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

Il programma triennale ed i suoi obiettivi sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'Amministrazione, definita in via generale nel piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione.

Gli aspetti di maggior rilievo del programma, possono essere riassunti nei seguenti punti:

- a) viene regolamentato il nuovo e fondamentale istituto dell'Accesso civico;
- b) viene ampliato il novero delle categorie di atti e documenti oggetto dei nuovi obblighi di pubblicazione e vengono regolamentati nel dettaglio ed adeguati alle nuove previsioni di legge i periodi di pubblicazione degli stessi;
- c) viene rettificata ed integrata la figura e la funzione del responsabile della trasparenza;
- d) viene ribadito che i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, costituiscono dati di tipo aperto, ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale.

La redazione del programma è stata effettuata dal responsabile della trasparenza in accordo col Segretario Comunale, per il necessario raccordo con il piano di prevenzione della corruzione, e dal referente per il sito istituzionale.

Il programma è conforme, per quanto compatibili, alle indicazioni contenute nelle linee guida per la predisposizione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità adottate con deliberazioni n. 105 del 2010, n. 2 del 2012 e nn. 50, 59, 65, 66 e 71 del 2013 dall' A.N.AC. (Autorità Nazionale Anticorruzione) già CIVIT (Commissione per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche), nonché alle linee guida dell'ANCI adottate il 31 ottobre 2012 in materia.

2. Normativa di riferimento per la redazione del programma.

Le principali fonti normative per la stesura del programma sono:

-il D.Lgs n. 150/2009 "Attuazione della legge 4 marzo 2009 n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni", che all'art. 11 definisce la trasparenza come: "accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti istituzionali delle amministrazioni pubbliche, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'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 del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Omissis";

-la Delibera n. 105/2010 "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", predisposte dalla Commissione per la Valutazione Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT). Le linee, nel contesto della finalità istituzionale di promuovere la diffusione nelle pubbliche amministrazioni della legalità e della trasparenza, indicano il contenuto minimo e le caratteristiche essenziali del programma, a partire dalla indicazione dei dati che devono essere pubblicati sul sito web istituzionale delle amministrazioni e delle modalità di pubblicazione, fino a definire le iniziative sulla trasparenza;

-la Delibera n. 2/2012 "Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità", sempre predisposte dalla CIVIT, che contengono indicazioni integrative delle linee guida precedentemente adottate, tenendo conto delle principali aree di miglioramento evidenziate nel monitoraggio effettuato dalla CIVIT nell'ottobre del 2011;

-le "Linee Guida per i siti web della PA" (26 luglio 2010, con aggiornamento 29 luglio 2011), previste dalla Direttiva del 26 novembre 2009, n. 8 del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione. Dette linee prevedono che i siti web delle P.A. debbano rispettare il principio della trasparenza tramite l'accessibilità totale del cittadino alle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione dell'ente pubblico, definendo peraltro i contenuti minimi dei siti web istituzionali pubblici;

la delibera "Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato anche da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web" del 2 marzo 2011 del Garante per la Protezione dei Dati Personali, definiscono un primo quadro unitario di misure e accorgimenti finalizzati a individuare opportune cautele che i soggetti pubblici sono tenuti ad applicare quando, in attuazione alle disposizioni normative vigenti, svolgono attività di comunicazione o diffusione di dati personali sui propri siti istituzionali per finalità di trasparenza, pubblicità dell'azione amministrativa, nonché di consultazione di atti su iniziativa di singoli soggetti;

-la legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" che ha assegnato al principio di trasparenza un valore fondamentale da utilizzare nelle politiche di prevenzione del fenomeno della corruzione quale strumento finalizzato al corretto perseguimento dell'interesse pubblico, anche tramite un accrescimento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa. A tale scopo la L. 190/2012 ha, in particolare, previsto obblighi di trasparenza per alcune tipologie di informazioni, quali autorizzazioni o concessioni, scelta del contraente per appalti pubblici, concessioni ed erogazioni di contributi e concorsi e prove selettive e ha conferito al Governo una delega legislativa per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

-il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", con il quale, oltre ad aver sistematizzato e riorganizzato gli obblighi già vigenti perché fissati da precedenti norme, ne ha introdotti di nuovi e, per la prima volta, ha fissato e disciplinato l'istituto dell'"accesso civico"

-l'intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali del 24.7.2013 con la quale in sede di conferenza unificata sono state emanate, in attuazione dell'art. 1, commi 60 e 61, della Legge 190/2012, disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Tutte le norme legislative, di cui al precedente comma, affermano come il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisca livello essenziale di prestazione per le amministrazioni

pubbliche ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e come tale, quindi, non comprimibile in sede locale.

La trasparenza diviene, inoltre, un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, garantendo in tal modo la piena attuazione dei principi previsti in primis dalla Legge 190/2012 e dalla normativa internazionale, in particolare nella Convenzione Onu sulla corruzione del 2003, poi recepita con la Legge n. 116 del 2009.

3. Contenuto del programma triennale per la trasparenza e l'integrità'.

Il programma triennale della trasparenza ed integrità, da aggiornarsi annualmente, viene adottato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, anche tenuto conto di segnalazioni e suggerimenti raccolti fra gli utenti, sulla base della normativa vigente, e deve, in sintesi, contenere:

- gli obiettivi che l'ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;
- le finalità degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e della legalità;
- gli "stakeholder" interni ed esterni interessati agli interventi previsti;
- i settori di riferimento e le singole concrete azioni definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

Il programma per la trasparenza costituisce uno degli elementi fondamentali nella rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche, fortemente ancorata al concetto di performance: le amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti.

La pubblicizzazione dei dati relativi alle performance sui siti delle amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita. È quindi il concetto stesso di performance che richiede l'implementazione di un sistema volto a garantire effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire delle amministrazioni.

Questo documento, redatto ai sensi dell'art. 10, del D. Lgs. 14/3/2013 n. 33 sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche, ora ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) indica le principali azioni e le linee di intervento che il Comune di Grosso intende seguire nell'arco del triennio 2016-2018 in tema di trasparenza.

4. Organizzazione e funzione dell'ente

La struttura organizzativa dell'Ente è composta da 4 dipendenti ed è costituita da 2 aree:

- area amministrativa economica finanziaria vigilanza;
- area tecnica manutentiva;

L'organigramma dell'Ente è consultabile sul sito istituzionale del Comune .

5. Fasi e soggetti responsabili.

I soggetti che, all'interno dell'Ente, partecipano a vario titolo e con diverse responsabilità al processo di elaborazione ed attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'Integrità sono:

- 1) la giunta comunale
- 2) il responsabile per la trasparenza;
- 3) i titolari di posizione organizzativa;
- 4) il nucleo di valutazione;

a) La giunta comunale approva annualmente il programma triennale della trasparenza e della integrità ed i relativi aggiornamenti.

b) Il titolare della posizione organizzativa dell'area amministrativa economica finanziaria vigilanza è individuato quale responsabile della trasparenza. Il responsabile della trasparenza elabora ed aggiorna il programma triennale per la trasparenza e l'integrità; controlla l'attuazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità; controlla ed assicura la regolare attuazione dell'accesso civico. A tal fine promuove e cura il coinvolgimento delle aree in cui è strutturato l'Ente e vigila affinché queste ultime provvedano a pubblicare e aggiornare i dati previsti. Il responsabile, può avvalersi della collaborazione del personale dell'Ente scelto a propria discrezione. La responsabilità circa la veridicità dei dati fa capo al soggetto che li ha forniti per la pubblicazione, il cui ufficio e detentore dei medesimi.

c) Ai titolari di posizione organizzativa, ognuno per la propria area, compete la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del programma e l'attuazione delle relative previsioni (Delibera CIVIT nr. 2/2012).

Inoltre, adempiono agli obblighi di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti, di cui al presente programma; garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare in formato aperto; garantiscono l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la facile accessibilità e la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

In applicazione dell'art. 6, comma 1, lett. d), della L. 241/1990 e dell'art. 9, comma 3 del codice di comportamento, ogni titolare di posizione organizzativa dovrà individuare, tra i propri collaboratori, i responsabili della pubblicazione, ove diversi dai responsabili di procedimento. Tale indicazione andrà trasmessa al responsabile per la trasparenza.

d) Il nucleo di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel programma triennale per la trasparenza e quelli indicati nel piano della performance e/o altri strumenti equivalenti; promuove ed attesta periodicamente ed in relazione alle delibere dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C) l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità; utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei Responsabili.

Esercita altresì un'attività di impulso nei confronti degli organi politici, del responsabile della trasparenza per la elaborazione del programma.

6. I dati da pubblicare sul sito istituzionale del comune.

Il D. Lgs. 14/3/2013 n. 33 riordina la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Per consentire una piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nella home page del sito del Comune è stata collocata una apposita sezione denominata "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" al cui interno vanno inseriti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente, concernenti l'organizzazione e l'attività dell'ente.

Il succitato Decreto Legislativo attraverso il combinato disposto degli articoli 9 "Accesso alle informazioni pubblicate nei siti" e 48 "Norme sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza" rinvia all'allegato A del decreto stesso il quale contiene una tabella che esplicita come deve essere organizzata la sezione di siti istituzionali denominata "Amministrazione trasparente".

La delibera CIVIT n. 50/2013 del 4 luglio 2013 avente ad oggetto "Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità" oltre a stabilire che il termine per l'adozione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità è il 31 gennaio 2014, contiene alcuni importanti allegati, fra i quali: allegato1 (elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti); allegato 1.1 (nota esplicativa all'allegato 1); allegato 2 (documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati).

I dati pubblicati saranno quelli riportati negli atti sopra menzionati e tutti quelli previsti dalle disposizioni vigenti o che saranno emanate in materia a seguire l'approvazione formale del presente piano nel corso del triennio di riferimento.

A tal riguardo, l'amministrazione deve tenere conto anche delle disposizioni in materia di dati personali, comprensive delle delibere dell'autorità garante.

7. Il processo di pubblicazione dei dati.

In coerenza con le vigenti disposizioni, è stata allestita sul portale un'apposita sezione, denominata "Amministrazione trasparente" che contiene tutti i dati previsti nello schema, previsto dal D.Lgs. 33/2013.

La pubblicazione on line dovrà essere effettuata in coerenza con quanto riportato nel decreto legislativo n. 33/2013, nelle "Linee per la pubblicazione dei siti web delle pubbliche amministrazioni" edizioni 2011 e 2012, in ogni altra disposizione vigente o che sarà emanata in materia e in particolare con le indicazioni relative ai seguenti argomenti:

trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;

aggiornamento e visibilità dei contenuti;

accessibilità e usabilità;

classificazione e semantica;
qualità delle informazioni;
dati aperti e riutilizzo.

I dati, inseriti e aggiornati dagli uffici competenti e sotto la loro rispettiva responsabilità, sono "validati" in quanto a completezza e coerenza complessiva dal responsabile della trasparenza, e quindi pubblicati; i dati sono soggetti a continuo monitoraggio, per assicurare l'effettivo aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile della trasparenza costituisce il referente non solo del procedimento di formazione, adozione e attuazione del programma, ma dell'intero processo di realizzazione di tutte le iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Ovviamente ciò non incide sulla responsabilità di ciascun titolare di posizione organizzativa competente per materia in merito agli oneri di pubblicazione e di trasparenza.

Sarà cura del responsabile della trasparenza predisporre un report annuale da inviare al nucleo di valutazione che lo utilizzerà per l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza.

Occorre inoltre che tutti i testi prodotti siano redatti in maniera tale da essere compresi da chi li riceve, attraverso l'utilizzo di un linguaggio comprensibile, evitando espressioni burocratiche, abbreviazioni e termini tecnici.

8. Il diritto di accesso civico.

Il Decreto Legislativo n. 33 del 2013 all'art. 5 ha introdotto nel nostro ordinamento il diritto di accesso civico, diretta conseguenza dell'obbligo in capo all'amministrazione di pubblicare i propri dati, documenti e informazioni, che si configura come uno strumento di garanzia dei diritti di conoscenza e uso dei dati, definiti dalla norma.

L'accesso civico è il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che le pubbliche amministrazioni abbiano omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo.

Il Comune di Grosso è impegnato nella completa ed esaustiva pubblicazione di tutti i dati e informazioni che la norma richiede siano pubblicati sul proprio sito istituzionale.

8.1 Il procedimento.

Il diritto di accesso può essere esercitato da chiunque mediante richiesta scritta in carta semplice, presentata al protocollo dell'ente e indirizzata al responsabile della trasparenza.

La richiesta, indirizzata al responsabile della trasparenza, non è soggetta a requisiti di legittimazione soggettiva, non deve essere motivata ed è gratuita;

Il responsabile della trasparenza, dopo aver ricevuto la richiesta, la trasmette tempestivamente al titolare della posizione organizzativa dell'area competente per materia.

Il responsabile dell'area interessata provvede, entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta, a far pubblicare nel sito web il documento, l'informazione o il dato richiesto e contemporaneamente comunica al richiedente e al responsabile della trasparenza l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale. Se quanto richiesto risulta già pubblicato, ne dà comunicazione al richiedente e al responsabile della trasparenza, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

8.2 Ritardo o mancata risposta

Nel caso in cui il responsabile di area competente ometta la pubblicazione o non dia risposta, il richiedente può ricorrere al responsabile della trasparenza, al quale è attribuito il potere sostitutivo.

Il titolare del potere sostitutivo, dopo aver verificato la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, entro quindici giorni dalla ricezione del sollecito provvede a far pubblicare nel sito web il documento, l'informazione o il dato richiesto e contemporaneamente comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione, indicando il relativo collegamento ipertestuale.

8.3 Tutela dell'accesso civico

Contro le decisioni e contro l'eventuale silenzio sulla richiesta di accesso civico connessa all'inadempimento degli obblighi di trasparenza, previa effettuazione del sollecito e decorsi i quindici giorni dalla data dello stesso, il richiedente può proporre ricorso al giudice amministrativo entro trenta giorni dalla presa di conoscenza della decisione dell'Amministrazione o dalla formazione del silenzio.

9. Le azioni specifiche di trasparenza del comune.

9.1 Iniziative concernenti l'integrità e la legalità dell'azione amministrativa. prevenzione della corruzione.

L'Amministrazione intende proseguire sul fronte delle iniziative concernenti l'integrità e la legalità dell'azione amministrativa e la prevenzione della corruzione anche attraverso la decisiva opera del Nucleo di Valutazione, che avrà il compito, tra gli altri, di definire i parametri sui quali ancorare la valutazione delle performance organizzative dell'ente e dei singoli responsabili delle aree, anche con riferimento alla trasparenza e integrità dei comportamenti della gestione amministrativa.

Si programmeranno incontri formativi volti ad acquisire le necessarie competenze per la predisposizione di un sistema organizzato di prevenzione dei possibili comportamenti non corretti da parte dei dipendenti in modo da consentire all'organizzazione di essere sicura di aver fatto tutto quanto possibile per non correre rischi non previsti e non voluti, ferme restando naturalmente le responsabilità individuali.

9.2 Le iniziative mirate di comunicazione istituzionale.

Nell'ambito organizzativo interno, l'ente intende perseguire alcuni specifici obiettivi che possano contribuire a rendere più efficaci le politiche di trasparenza, attraverso gli strumenti di comunicazione istituzionale.

Si tratta in particolare di una serie di azioni, volte a migliorare da un lato la cultura della trasparenza nel concreto agire quotidiano degli operatori e finalizzate dall'altro a offrire ai cittadini semplici strumenti di lettura dell'organizzazione e dei suoi comportamenti, siano essi cristallizzati in documenti amministrativi o dinamicamente impliciti in prassi e azioni.

Per quanto riguarda lo sviluppo della cultura della legalità, la Giunta ed il Consiglio Comunale potranno farsi carico di promuovere apposite occasioni di confronto che possano contribuire a far crescere nella società civile una consapevolezza ed una cultura di legalità sostanziale.

Queste iniziative potranno manifestarsi anche attraverso l'organizzazione di convegni ed incontri pubblici, collaborazione con le associazioni di consumatori ed utenti ed iniziative con le scuole.

9.3 Piano delle performance.

La trasparenza deve essere assicurata non soltanto sotto un profilo "statico", consistente essenzialmente nella pubblicità di categorie di dati, così come prevista dalla legge, per finalità di controllo sociale, ma sotto il profilo "dinamico" direttamente correlato alla performance.

La pubblicità dei dati inerenti l'organizzazione e l'erogazione dei servizi si inserisce strumentalmente nell'ottica di un controllo diffuso che consenta un "miglioramento continuo" dei servizi pubblici erogati dal Comune ed ha l'obiettivo di consentire a tutti i cittadini un'effettiva conoscenza dell'azione del Comune, con il fine di sollecitare e agevolare modalità di partecipazione e coinvolgimento della collettività

Pertanto posizione centrale nel programma per la trasparenza occupa l'adozione del piano della performance che ha il compito di riportare indicatori, livelli attesi e realizzati di prestazione e criteri di monitoraggio. Con tale documento, i cittadini hanno a disposizione la possibilità di conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato degli enti pubblici. La pubblicazione dei dati relativi alla performance rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita, rendendo quindi ancora più utile lo sviluppo di sistemi che garantiscano l'effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire degli enti.

Le indicazioni riguardanti la performance costituiscono il profilo dinamico della trasparenza. Pertanto saranno oggetto di pubblicazione gli elementi essenziali della gestione del ciclo della performance ed in particolare gli obiettivi, gli indicatori e i target.

Al nucleo di valutazione è demandato il compito di promuovere, supportare e garantire la validità metodologica dell'intero sistema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance, nonché la sua corretta applicazione. In tale veste il nucleo di valutazione verifica anche la coerenza tra gli obiettivi previsti nel programma triennale per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori ai fini della misurazione e valutazione delle performance del responsabile della trasparenza e dei titolari di posizione organizzativa per gli obblighi tempestivi di trasmissione dei dati.

9.4 Attività di promozione della cultura dell'integrità. Collegamento con il piano triennale di prevenzione della corruzione

Il Programma considera la trasparenza dell'attività amministrativa, non soltanto un mezzo per garantire forme di controllo diffuso da parte del cittadino sull'andamento del ciclo della performance, ma anche come mezzo funzionale all'affermazione della cultura dell'integrità ed in tal senso esso si intende integralmente richiamato all'interno del piano triennale anticorruzione.

L'integrità, che etimologicamente deriva da *integrum* ovvero "incorrotto", è considerata fondamentale per il corretto uso della libertà e della discrezionalità, al di fuori da qualunque forma di condizionamento, pressione e ricatto ambientale, per evitare i quali è indispensabile garantire adeguate forme di conoscenza immediatamente percepibili ed evidenti.

La trasparenza dei dati sulla performance prevista dal programma favorisce il monitoraggio continuo dell'azione amministrativa e contribuisce a garantire la massima correttezza e integrità. La tracciabilità del ciclo della performance attraverso il controllo trasparente e pubblico dello stato d'avanzamento degli obiettivi gestionali e dell'azione amministrativa nel suo complesso, ha anche lo scopo di evidenziare eventuali comportamenti o azioni difformi ai principi di fedeltà e correttezza. In tale ottica si inseriscono svariati obblighi di pubblicazione, tra i quali:

- il codice di comportamento;
- gli atti di conferimento degli incarichi;
- il regolamento comunale per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- gli atti in materia di governo del territorio;
- gli atti in materia di scelta del contraente e contratti pubblici, nonché il Regolamento dei contratti le graduatorie relative a concorsi e prove selettive.

9.5 Ascolto degli stakeholders.

Dato atto che le attività e le iniziative espone nel piano comporteranno un cambiamento culturale, peraltro già in atto presso questo Ente, l'Amministrazione si propone di coinvolgere i soggetti potenzialmente interessati per far emergere e, conseguentemente, fare proprie le esigenze attinenti la trasparenza.

Pertanto, l'Amministrazione valuterà, se ritenuto opportuno, fissare appositi incontri con le associazioni locali e associazioni di consumatori (stakeholders), e più in generale con quelle categorie portatrici di interessi diffusi verso le quali l'Amministrazione Comunale intende rivolgersi per un costruttivo confronto sulle modalità di implementazione del sito.

È importante quindi strutturare percorsi di sviluppo formativo mirati a supportare questa crescita culturale, sulla quale poi costruire, negli anni successivi, azioni di coinvolgimento mirate, specificamente pensate per diverse categorie di cittadini, che possano così contribuire a meglio definire ed orientare gli obiettivi di performance dell'Ente e la lettura dei risultati, accrescendo gradualmente gli spazi di partecipazione.

A tal uopo si potrà valutare l'opportunità di predisporre servizi interattivi rivolti all'utenza previsti dalla normativa stessa, ad esempio con l'inserimento di sondaggi, blog, ecc..

9.6. La pubblicazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità e del suo stato di attuazione.

Sul sito web dell'amministrazione, nella sezione denominata "Amministrazione trasparente" verrà pubblicato il presente programma unitamente allo stato annuale di attuazione.

Per quanto concerne l'informazione su queste tematiche all'interno dell'ente si avvieranno azioni atte da un lato di far conoscere come il Comune di Grosso si sta attivando per dar attuazione ai principi e norme sulla trasparenza e dall'altro di promuovere e accrescere la cultura dell'operare amministrativo in modo "trasparente".

9.7 organizzazione delle giornate della trasparenza.

Le giornate della trasparenza, come previsto dal Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e dalle Linee Guida CIVIT (Delibera n. 105/2010), sono a tutti gli effetti considerate la sede opportuna per fornire informazioni sul programma triennale per la trasparenza e l'integrità, sul piano della performance, nonché sul piano anticorruzione a tutti i soggetti a vario titolo interessati e coinvolti (gli stakeholder).

L'Amministrazione valuterà l'opportunità di organizzare, eventualmente anche in sinergia con i comuni limitrofi, alcuni appuntamenti nel corso dei quali potrà illustrare e discutere con i cittadini e le loro organizzazioni maggiormente rappresentative i principali temi della vita amministrativa.

Si intende in questo modo rafforzare un processo partecipativo che, valorizzando anche le esperienze già praticate, rappresenta un'importante apertura di spazi alla collaborazione ed al confronto con la società civile. Per questi scopi particolarmente appropriato risulta il canale web, in linea con le direttive ministeriali.

L'eventuale organizzazione delle giornate della trasparenza potrà avvenire durante gli altri abituali eventi di richiamo dell'Amministrazione, al fine di non comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

10. Dati ulteriori.

La trasparenza intesa come accessibilità totale comporta che le Amministrazioni si impegnino a pubblicare sui propri siti istituzionali "dati ulteriori" rispetto a quelli espressamente indicati da norme di legge.

La L.190/2012 prevede la pubblicazione di "dati ulteriori" come contenuto obbligatorio del Piano triennale di prevenzione della corruzione (art.1, comma 9, lett. f).

A tal uopo si dispone la pubblicazione nella sezione " Amministrazione Trasparente -sottosezione "altri contenuti" dei Report sui risultati del controllo successivo di regolarità amministrativa.

11. Sistema di monitoraggio interno sull'attuazione del programma.

Il responsabile della trasparenza svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte delle varie aree degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Segretario Comunale, al nucleo di valutazione e, nei casi più gravi, all'ufficio procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.

Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità sarà oggetto di verifica ed adeguamento annuale (entro il 31 gennaio di ciascun anno) a cura del responsabile della trasparenza. Andrà posta specifica evidenza alle misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il piano anticorruzione.

Il responsabile della trasparenza, cura, tutte le volte che lo ritiene opportuno e in ogni caso almeno una volta all'anno, entro il 30 novembre, la redazione di un sintetico prospetto riepilogativo sullo stato di attuazione del programma, con indicazione degli scostamenti e delle relative motivazioni e segnalando eventuali inadempimenti.

Assicura altresì la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal programma.

Rimangono naturalmente ferme le competenze e le responsabilità dei singoli titolari di posizione organizzativa, ognuno per la struttura alla quale fa capo, relative all'adempimento degli obblighi ad essi derivanti dalle normative vigenti.

Il nucleo di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel programma triennale per la trasparenza e l'integrità e quelli indicati nel piano della performance ed utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile della trasparenza e dei titolari di posizione organizzativa responsabili della trasmissione dei dati.

12. Sanzioni.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal D.lgs n.33/2013 costituisce elemento di valutazione della responsabilità delle posizioni organizzative, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'Amministrazione ed è, comunque, valutato ai fini della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei Responsabili.

Per le sanzioni previste dal D.Lgs. n.33/2013 si rinvia agli artt. 15-22-46 e 47.

13 tempi di attuazione

Per l'attuazione del presente programma, per ciascun esercizio, ai fini anche del relativo monitoraggio, si prevede la seguente tempistica:

- Anno 2016

- 1) attuazione del D.Lgs. nr. 33/2013;
- 2) applicazione del sistema di controlli di cui al D. L. 174/2012 convertito nella legge n. 213/2012;
- 3) attuazione della Legge 190/2012;
- 4) eventuale realizzazione della giornata della trasparenza;

- Anno 2017

- 1) aggiornamento del piano triennale per la trasparenza e integrità;
- 3) eventuale realizzazione della giornata della trasparenza;

- Anno 2018

- 1) Aggiornamenti del piano triennale per la trasparenza e Integrità;
- 2) eventuale realizzazione della giornata della trasparenza.