



Comune di Occhieppo Inferiore

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Piano Triennale per la Trasparenza ed Integrità

2017 – 2019

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 n. 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 prevede che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e di garantire la supervisione in ordine all'applicazione delle misure anticorruzione ed il coordinamento di tale applicazione, oltre che l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

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

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter del Codice penale), 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)**, svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle

amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);

- la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;

- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, legge 190/2012);

- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

- il **Dipartimento della Funzione Pubblica**, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, legge 190/2012);

- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012);

- la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);

- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del **Responsabile delle prevenzione della corruzione**;

- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012).

2.1 L'Autorità nazionale anticorruzione – ANAC ;

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) è stata individuata nella soppressa Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009.

L'Autorità nazionale anticorruzione svolge i compiti e le funzioni seguenti:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;

- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA) predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;

- analizza le cause e i fattori della corruzione e individua 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 la vigilanza e il 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.

Inoltre, **a norma dell'art. 19 co. 5 del DL 90/2014** (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), l'Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

1. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
2. 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. 50/2016;
3. 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.

Infine, si segnala che il medesimo art. 19 del DL 90/2014, ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

Il 3 agosto l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto:

resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;

la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;

la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;

la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;

i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che "partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi".

Pertanto, riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;

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);

ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio” (valore della probabilità per valore dell’impatto);

trattamento: il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l’impianto del 2013, l’ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L’ANAC, inoltre, rammenta che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno”.

2.2 IL Responsabile anticorruzione.

Tutte le amministrazioni pubbliche devono individuare il proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione* (di seguito per brevità “Responsabile”).

Negli enti locali, il Responsabile è individuato preferibilmente nel *segretario comunale*.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l’oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

1) ha riunito in un solo soggetto, l’incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l’articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di “Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione”, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il nuovo comma 7, dell’articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l’organo di indirizzo individui, “di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i “dirigenti amministrativi di prima fascia” quali soggetti idonei all’incarico. Ciò nonostante, l’ANAC consiglia “laddove possibile” di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l’incarico di responsabile.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “di norma”, sul segretario. Tuttavia, considerata la trasformazione prevista dalla legge 124/2015 della figura del segretario comunale, il decreto legislativo 97/2016 contempla la possibilità di affidare l’incarico anche al “dirigente apicale”.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell’esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA 2016 precisa che, poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di responsabile sia da attribuire ad un dirigente "di ruolo in servizio", è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

Nel caso l'amministrazione dovrà provvedere con una congrua e analitica motivazione, dimostrando l'assenza in dotazione organica di soggetti con i requisiti necessari.

In ogni caso, secondo l'Autorità, "resta quindi ferma la sicura preferenza per personale dipendente dell'amministrazione, che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti".

Inoltre, "considerata la posizione di autonomia che deve essere assicurata al responsabile, e il ruolo di garanzia sull'effettività del sistema di prevenzione della corruzione, non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo laddove esista un vincolo fiduciario".

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

dotato della necessaria "autonomia valutativa";

in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;

di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il PNA 2016 (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve indicare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Sempre, a parere dell'ANAC la comunicazione all'ufficio disciplinare deve essere preceduta, "nel rispetto del principio del contraddittorio, da un'interlocuzione formalizzata con l'interessato".

In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il decreto legislativo 97/2016 (articolo 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le eventuali modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Inoltre, il decreto 97/2016:

ha attribuito al responsabile il potere di segnalare all'ufficio disciplinare i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;

ha stabilito il dovere del responsabile di denunciare all'organo di indirizzo e all'OIV "le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza".

In considerazione di tali compiti, secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 19) risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

Pertanto l'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile".

Pertanto secondo l'ANAC (PNA 2016 pagina 20) è "altamente auspicabile" che:

il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;

siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell'Autorità "appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile". Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La struttura di supporto al responsabile anticorruzione "potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo". Potrebbe, invero, essere a disposizione anche di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione quali, ad esempio: controlli interni, strutture di audit, strutture che curano la predisposizione del piano della performance.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle ulteriori e rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal decreto Foia. Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;

per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile in genere sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale.

Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si "invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione".

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare "regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva", sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del Foia, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPC.

I dirigenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012).

Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPC con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Per questo ente, Responsabile della prevenzione della corruzione è stata nominata la Dott.ssa Giovanna Maria Mirabella con decreto del sindaco numero 2 del 26.03.2013.

3.1 Anticorruzione e Trasparenza.

In esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (art. 1 co. 35 e 36) il Governo, il 14 marzo 2013, ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

L'art. 1 del d.lgs. 33/2013 definisce la trasparenza *"come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*.

Nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto e di protezione dei dati personali, la trasparenza, 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.

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"*.

Il co. 15 dell'art. 1 della stessa legge 190/2012 prevede che la trasparenza dell'attività amministrativa costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dall'articolo 117 del Costituzione ed è assicurata mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

La trasparenza intesa “*come accessibilità totale delle informazioni*” è lo strumento principale di contrasto alla corruzione individuato dal legislatore della legge 190/2012.

Pertanto, l'analisi delle azioni di contrasto al malaffare non può prescindere da una verifica delle attività finalizzate alla trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile svolge di norma anche il ruolo di Responsabile per la trasparenza.

E' comunque possibile distinguere le due figure.

Il responsabile per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento 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, all'OIV (o struttura analoga), all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio per i procedimenti disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il d.lgs. 33/2013 impone la programmazione su base triennale delle azioni e delle attività volte ad assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa

A norma dell'art. 10 del d.lgs. 33/2013 ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente, che indica le iniziative previste per garantire: a) un adeguato livello di trasparenza; b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità definisce le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

“Le misure del Programma triennale sono collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, il Programma costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione”.

Secondo l'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013 il Programma Triennale per la Trasparenza e l'integrità è di norma *una sezione* del PTPC.

In questo ente, è stato nominato Responsabile per l'Integrità e per la Trasparenza la Dottoressa Giovanna Maria Mirabella con decreto del sindaco numero 3 del 2.01.2014.

3.2. Aggiornamenti normativi 2016.

Il D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97, recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, ha introdotto importanti modifiche ed integrazioni alla normativa sulla trasparenza, di cui al D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 (cd. “decreto trasparenza”), rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, il decreto n. 97/2016 ha modificato l'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, ha introdotto il nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha definitivamente sancito l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello

della trasparenza, è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza ed ha introdotto nuove sanzioni pecuniarie attribuendo all'ANAC la competenza all'irrogazione delle stesse.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione – ANAC ha predisposto due Linee Guida recanti indicazioni operative con riferimento sia agli obblighi di trasparenza sia all'accesso civico generalizzato.

In particolare, il 28 dicembre scorso l'Anac ha varato le versioni definitive delle due Linee guida, rispettivamente con le delibere 1310 e 1309. La tempistica così stringente non è apprezzabile solo per il suo significato simbolico - la trasparenza intesa come atto organizzativo e non solo come principio "a tendere" - ma anche sul terreno strettamente tecnico: i due documenti sono infatti dettagliati e costituiscono "hic et nunc" una valida base di lavoro per le Pa.

La "trasparenza totale" introdotta nell'ordinamento italiano appare persino più ambiziosa di quella di matrice anglosassone cui si ispira, contenuta nel Freedom of Information Act (che peraltro negli Stati Uniti ha già mezzo secolo di vita e nel Regno Unito prima di diventare operativa ha potuto giovare di ben 5 anni di sperimentazioni sul campo). Il sistema adottato dal decreto 97/2016, in attuazione della delega contenuta nella Riforma Madia (legge 124/2015), interviene profondamente sul Dlgs 33/2013 (trasparenza) e sulla legge 190/2012 (anticorruzione), segnando il passaggio "dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere", così come ricordato dal Consiglio di Stato nel parere 515 del 24 febbraio 2016. E tale diritto di conoscere non è fine a se stesso, ma rivolto a due obiettivi di grandissima rilevanza: il "controllo diffuso" delle attività pubbliche, già previsto dal decreto 33/2013 e in precedenza dalla cosiddetta Riforma Brunetta (150/2009), e la piena "partecipazione dei cittadini" alla gestione dell'amministrazione. Per usare l'efficace espressione inglese, "qualsiasi informazione che deve essere rilasciata in base al Foia è rivolta al mondo intero". Ciò significa che, nella pratica attuazione delle norme, l'indirizzo da seguire non dovrà essere quello, prettamente "difensivo", di rispondere ad una richiesta individuale, ma al contrario quello di avviare un rapporto di collaborazione e condivisione con il cittadino che ha valenza e portata generale.

È questo lo spirito dei documenti approvati da Anac il 28 dicembre e, quindi, nonostante alcune aree risultino ancora non sufficientemente definite, si può affermare che da oggi la trasparenza totale inizia davvero il suo cammino. Peraltro, i tempi stretti del varo delle due Linee guida non hanno impedito un confronto con diversi soggetti, sia istituzionali sia appartenenti alla società civile: in primo luogo l'Intesa con il Garante della privacy, necessario partner della trasparenza pubblica, poi Regioni, Enti locali e Conferenza unificata, e in ultimo (ma non ultimo, direbbero sempre gli inglesi) i contributi giunti dalle consultazioni pubbliche.

3.3. Obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni.

I contenuti definitivi delle due Linee guida meritano una trattazione molto approfondita, perché, com'è intuibile, la lettura Anac delle norme ha un'importanza fondamentale per orientare le Pa nella loro applicazione pratica. In questa sede, è possibile già indicare alcune caratteristiche e novità.

Il documento "sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016", è diviso in tre parti.

La prima si occupa di ambito soggettivo, programmazione della trasparenza (confermando l'unificazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e di quello sulla trasparenza) e qualità dei dati pubblicati, uno dei punti-chiave della trasparenza totale, per il quale si ribadiscono i criteri dell'articolo 6 del Dlgs 33/2013, e cioè integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità.

La seconda parte entra nel dettaglio degli obblighi di pubblicazione "riguardanti l'organizzazione e le attività" delle Pa e "l'uso delle risorse pubbliche". Fra questi, sono di particolare rilevanza, proprio nello spirito di svolta verso la partecipazione civica, le specificazioni sugli obblighi di pubblicazione "concernenti le prestazioni offerte e i servizi erogati".

La terza parte, infine, si sofferma sulle modalità di accesso civico in caso di mancata pubblicazione dei dati. In allegato è pubblicata la "mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione" nella sezione "Amministrazione trasparente", alla luce delle modifiche al decreto 33 introdotte dalla normativa del 2016. Su quest'ultimo aspetto, la magistratura amministrativa ha di recente chiarito un punto di non semplice interpretazione: è esercitabile o no l'accesso civico su un dato già pubblicato perché soggetto a obbligo ai sensi del decreto 33? Con la sentenza 1372 del 13 dicembre 2016, il Tar Puglia ha sancito che la richiesta di accesso per dati e informazioni già pubblicati per obbligo di legge non è ammissibile e in quel caso l'amministrazione può limitarsi a fornire il relativo link.

Esclusioni e limiti all'accesso civico.

Quanto al secondo documento, "Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013", va sottolineato che nel documento di indirizzo alle Pa vengono fissati alcuni solidi principi.

In sintesi, ecco i principali:

- 1) le tre modalità di accesso da oggi in vigore sono: a) "accesso documentale" (ex legge 241/1990, capo V), che riguarda gli atti per cui esiste un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso"; b) "accesso civico" (ex Dlgs 33/2013, articolo 5, comma 1, che riguarda gli atti oggetto di obbligo di pubblicazione obbligatoria; c) "accesso generalizzato" (ex articolo 5, comma 1, del decreto trasparenza così come modificato dal decreto 97), disponibile per chiunque e su ogni atto o informazione detenuti dalla Pa, salvo per l'appunto le "esclusioni e i limiti" previsti dalle Linee guida. L'espressione adottata nell'articolo 5, comma 2, del resto, fa da architrave del nuovo sistema in modo non equivocabile: "Chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5 bis".
- 2) La trasparenza è la regola, "rispetto alla quale i limiti e le esclusioni previste dall'art. 5-bis del d.lgs. 33/2013, rappresentano eccezioni e come tali da interpretarsi restrittivamente".
- 3) L'Anac ribadisce la necessità che le Pa adottino un Regolamento interno sull'accesso, con tre sezioni distinte relative alle tre tipologie di accesso, "con il fine... di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione". In particolare, nella sezione sull'accesso generalizzato si dovrebbe "provvedere a individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato e provvedere a disciplinare la procedura per la valutazione caso per caso delle richieste di accesso".
- 4) Viene confermata l'importante raccomandazione organizzativa di "concentrare la competenza a decidere in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti". Si tratta di un suggerimento che richiama quello reso dal Consiglio di Stato - un "Help telematico unico per la trasparenza" - e che in queste colonne si è provato a tradurre in una proposta organica di riforma degli Urp, da trasformare in Urt, "Uffici Relazioni per la Trasparenza".
- 5) Ambito soggettivo e oggettivo. Riguardo ai soggetti cui è applicabile la normativa, si indicano tre tipologie: "pubbliche amministrazioni; enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico ed altri enti di diritto privato assimilati; società in partecipazione pubblica ed altri enti di diritto privato assimilati". Riguardo all'ambito oggettivo, l'accesso civico generalizzato è esercitabile relativamente "ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione". Quindi, non solo documenti ma anche dati, "concetto

informativo più ampio da riferire al dato conoscitivo come tale, indipendentemente dal supporto fisico sui cui è incorporato e a prescindere dai vincoli derivanti dalle sue modalità di organizzazione e conservazione”. Questi i limiti: a) non è ammissibile una richiesta esplorativa, volta semplicemente a “scoprire” di quali informazioni l’amministrazione dispone; b) le richieste non devono essere generiche, ma consentire l’individuazione del dato, del documento o dell’informazione; c) non è ammissibile la richiesta di accesso per “un numero manifestamente irragionevole di documenti, imponendo così un carico di lavoro tale da paralizzare, in modo molto sostanziale, il buon funzionamento dell’amministrazione”.

Le eccezioni.

Dopo queste fondamentali premesse, le Linee guida si addentrano nell’esame specifico delle eccezioni, “assolute” e “relative” (articolo 5-bis, commi 1, 2 e 3). Le eccezioni assolute, in presenza delle quali la singola amministrazione è tenuta a negare l’accesso, sono imposte da una norma di legge per “tutelare interessi prioritari e fondamentali”. Le eccezioni relative, in presenza delle quali la singola Pa può negare l’accesso valutando caso per caso, si hanno quando è dimostrabile che la diffusione dei dati, documenti e informazioni richiesti potrebbe determinare un “probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico”.

Osservazioni conclusive.

Due fattori che devono correre paralleli. Il primo è la formazione degli operatori (sarebbe più corretto parlare di “riconversione”) ad un sistema che mette la comunicazione pubblica al centro dei processi organizzativi, senza dimenticare che se in prima linea ci dovranno essere dei tecnici della comunicazione e della trasparenza, è tutta la struttura a essere potenzialmente impegnata dal nuovo “concept” dell’attività pubblica. Il secondo fattore è l’analisi comparativa delle prime esperienze concrete di gestione delle tre modalità di accesso, con ovvio e principale riferimento all’accesso generalizzato, fulcro della trasparenza totale. Importante è aver presente quella che Anac ricorda essere la “ratio” della riforma: “Accessibilità totale... non più solo finalizzata a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”, ma soprattutto, con una modifica assai significativa, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all’attività amministrativa.

CONTENUTI GENERALI

Il presente piano è stato redatto dal Segretario Generale, nominato Responsabile anticorruzione, il quale riveste anche il ruolo di responsabile della trasparenza.

Infatti, per espressa previsione di legge (art. 1, comma 7, L. 190/12), negli enti locali il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione del Sindaco.

Tra i compiti del responsabile della prevenzione della corruzione vi è quello di predisporre la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.), sulla scorta dei principi e delle linee guida contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dalla CIVIT con deliberazione n. 72 in data 11 settembre 2013. L’art. 1, comma 60, della Legge 190/2013, ai fini della definizione del contenuto e dei termini per l’approvazione del P.T.P.C. da parte degli enti locali, rimandava ad un’intesa da raggiungere in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni-Autonomie Locali. Tale intesa è intervenuta in data 24 luglio 2013 e la stessa costituisce base per l’approvazione del presente Piano.

L’assetto normativo di riferimento per la relazione del Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) e della sezione dedicata al Piano triennale Trasparenza e Integrità (PTTI) è il seguente:

- a) legge 6 novembre 2012, n. 190 concernente “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”;
- b) decreto legislativo 31 dicembre 2012 n. 235 “*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti colposi, a norma dell’art. 1, comma 63, della legge 6 dicembre 2012, n. 190*”
- c) 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*”;
- d) decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante : “*disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati di controllo pubblico, a norma dell’art. 1, commi 49, 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190*”
- e) DPR 16 aprile 2013 n. 62 “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del D. lgs. 30.03.2001 n. 165*”.
- f) DL 90/2014 che ha trasferito all’Anac tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione pubblica.
- g) D.Lgs. n. 97/2016 attuativo della Legge Delega n. 124/2015 che interviene profondamente sul D.Lgs. n. 33/2013

Come anticipato in precedenza, uno degli strumenti principali 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*”.

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, entrato in vigore il 20 aprile 2013, nel riordinare la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, ha previsto, all’art. 10, che il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (P.T.T.I.), altro strumento di cui le amministrazioni devono dotarsi, costituisca di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione. Infatti le misure del Programma triennale, che definisce le misure, i modi e le iniziative volti all’attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, sono collegate, sotto l’indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

Il legislatore, poi, ha individuato ulteriori strumenti specifici per contrastare il fenomeno della corruzione rappresentati dal complesso di disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati di controllo pubblico di cui al D.Lgs. 39/2013 e dal complesso di norme contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici adottato con DPR 62/2013.

Per espressa previsione del decreto legislativo 22/2013, gli obiettivi indicati nel Programma triennale per la Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) 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 previsti negli enti locali.

Il rinvio è quindi all’art. 169 del TUEL, il cui comma 3-bis, recentemente novellato, prevede che il piano dettagliato degli obiettivi, di cui all’art. 108, comma 1, e il piano della performance di cui all’articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel “*Piano Esecutivo di Gestione*” atto quest’ultimo la cui competenza è espressamente assegnata alla Giunta Comunale.

La proposta di piano triennale per la prevenzione della corruzione (di seguito PTPC) è stata elaborata sentiti i responsabili di Area, in particolare per la individuazione delle aree a più elevato rischio di corruzione.

L’organo competente all’adozione del PTPC e PTTI, viene individuato nella Giunta Comunale, come confermato dalla Delibera ANAC n. 14/2014, anche alla luce dello stretto collegamento tra il piano triennale di prevenzione della corruzione e i documenti di programmazione previsto dal Piano nazionale anticorruzione.

Il presente Piano è stato elaborato seguendo le linee guida contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione aggiornato alla determinazione n.12 del 28.10.2015, cercando di coniugare la previsione normativa con le

concrete esigenze di un piccolo ente, caratterizzato da una struttura organizzativa di ridotte dimensioni e con carenze significative in dotazione organica.

Il successo del PTPC dipende anche dal consenso che si sviluppa attorno alle misure in esso contenute, dalla accettazione delle misure di prevenzione e dalla loro promozione da parte di tutti gli attori coinvolti.

Concludendo, si vuole specificare che la strategia per contrastare i fenomeni corruttivi necessita di un'attività continua, da rinnovarsi ciclicamente sulla base delle mutate esigenze e delle nuove informazioni acquisite. Non si tratta di un'attività *una tantum*. Pertanto, l'approvazione del presente Piano non esclude che nel corso dell'esercizio finanziario verranno apportati quei correttivi che si dovessero rendere necessari per sopravvenute esigenze organizzative.

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Il presente piano è stato redatto, previa analisi del contesto, interno ed esterno, al fine di ottenere le informazioni necessarie a comprendere le ragioni dell'eventuale verificarsi del rischio corruttivo per via delle specificità dell'ambiente in cui l'Ente opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali e per via delle caratteristiche organizzative interne.

Premesso che dall'analisi condotta sulle relazioni periodiche sullo stato e dell'ordine e della sicurezza pubblica il territorio dell'Ente non appare particolarmente esposto a fenomeni corruttivi, caratterizzandosi quale territorio a vocazione residenziale, senza quindi accentuata esposizione alle dinamiche tipiche dei contesti commerciali e/o industriali. Non sono, poi, stati mai riscontrati casi di criminalità organizzata insediata nel territorio né di infiltrazione mafiosa nell'Ente in questione o in Enti limitrofi.

Può a conclusione dell'anno 2016, affermarsi che nessun evento corruttivo è stato rilevato.

Quanto alle caratteristiche organizzative dell'Ente, si rileva che risultano impiegati quattro dipendenti con conseguente struttura amministrativa particolarmente semplificata e presidiata quotidianamente dallo stesso RPC. Il territorio si caratterizza altresì per la presenza di poche associazioni territoriali i cui vertici e associati sono personalmente conosciuti dall'Amministrazione comunale.

IL RESPONSABILE PREVENZIONE E CORRUZIONE
Dott.ssa Giovanna Maria Mirabella

SEZIONE PRIMA

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2017/2019

PARTE PRIMA

ART. 1

OGGETTO DEL PIANO – FINALITA'

1. Il piano triennale per la prevenzione della corruzione:
 - a) fornisce il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
 - b) disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
 - c) indica le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, ove possibile, la rotazione dei responsabili di Area e del personale.
2. Il piano realizza tale finalità attraverso:
 - a. l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
 - b. la previsione, per le attività individuate ai sensi della lett. a) del presente comma, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
 - c. la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;
 - d. il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
 - e. il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili dei servizi e i dipendenti;
 - f. l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.
3. Destinatari del piano, ovvero soggetti chiamati a darvi attuazione, sono:
 - a) i dipendenti;
 - b) i concessionari e gli incaricati di pubblici servizi e i soggetti di cui all'art. 1, comma 1- ter, della L. 241/90.

ART. 2

PROCEDURE DI FORMAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO

1. La proposta di piano triennale per la prevenzione della corruzione (di seguito PTPC), elaborata dal responsabile anticorruzione, di concerto con i responsabili di settore, e sentiti eventuali suggerimenti di terzi, deve indicare le aree a più elevato rischio di corruzione e le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato.
2. Il Responsabile anticorruzione, trasmette la proposta di piano triennale per la prevenzione della corruzione al Sindaco ed alla Giunta, per la successiva approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno, salvo differente termine previsto dalla normativa vigente in materia.
3. Il Piano, una volta approvato viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione trasparente"; nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, altresì, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.
4. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile anticorruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti

organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione oppure in occasione della definizione degli strumenti di programmazione ed organizzazione.

ART. 3. IL RESPONSABILE ANTICORRUZIONE

1. Il Segretario Comunale, in qualità di responsabile anticorruzione:
 - a. propone il piano triennale della prevenzione;
 - b. predispone, adotta, pubblica sul sito internet la relazione sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione;
 - c. individua, previa proposta dei responsabili di Area competenti, il personale da inserire nei programmi di formazione;
 - d. procede (per le attività individuate dal presente piano quali a più alto rischio di corruzione) all'individuazione delle azioni correttive per l'eliminazione delle criticità, anche in applicazione del regolamento sui controlli interni, sentiti i responsabili di Area.
2. Al fine di prevenire e controllare il rischio derivante da possibili atti di corruzione il Segretario Comunale, in qualsiasi momento, può richiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato il provvedimento finale di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche che sottendono all'adozione del provvedimento.
3. Il Segretario Comunale può in ogni momento verificare e chiedere delucidazioni per iscritto e verbalmente a tutti i dipendenti su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

ART. 4 I RESPONSABILI DEI SERVIZI ED I DIPENDENTI

1. I responsabili dei settori ed i dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interessi, anche potenziale, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto:
 - per i dipendenti al proprio responsabile;
 - per i responsabili dei servizi al responsabile anticorruzione.
2. I Responsabili di dei settori provvedono, con cadenza semestrale, al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio e delle azioni esplesate devono rendersi disponibili nell'apposita sezione del sito web istituzionale del Comune.
3. Essi informano tempestivamente il responsabile anticorruzione in merito ai motivi che hanno determinato il mancato rispetto dei tempi previsti per la conclusione dei procedimenti e su qualsiasi altra anomalia accertata costituente mancata attuazione del presente Piano; adottano tutte le misure necessarie per eliminarle oppure propongono al Responsabile le azioni da adottarsi ove non rientrino nella propria competenza.
4. Costituisce specifico obiettivo per i Responsabili di settore implementare, nel corso dell'esercizio finanziario 2017, un apposito applicativo informatico che, registrando tutte le fasi del procedimento amministrativo, consenta di monitorarne i tempi.
5. I Responsabili adottano le seguenti misure:
 - a) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del D.P.R. n. 445/2000;
 - b) attivazione di controlli specifici, anche *ex post*, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
 - c) strutturazione di canali di ascolto dell'utenza e delle categorie al fine di raccogliere suggerimenti, proposte e segnalazioni di illecito, utilizzando strumenti telematici;
 - d) predisposizione ed aggiornamento dell'elenco dei procedimenti, della mappatura dei procedimenti, con pubblicazione sul sito delle informazioni e della modulistica necessari;
 - e) rispetto dell'ordine cronologico di protocollo delle istanze, salvo il caso di motivata e comprovata urgenza;
 - f) redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
 - g) adozione delle soluzioni possibili per favorire l'accesso *on line* ai servizi con la possibilità per l'utenza di monitorare lo stato di attuazione dei procedimenti;

h) svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;

I Responsabili di settore monitorano, anche con controlli a campione, gli atti adottati dai propri dipendenti adibiti alle attività a maggior rischio di corruzione, soprattutto in riferimento ai rapporti aventi maggior valore economico, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità con i destinatari dell'azione amministrativa.

I Responsabili di settore, entro il 30 novembre di ogni anno ed a decorrere dal 2017, trasmettono al Responsabile per la prevenzione della corruzione una relazione scritta sugli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra.

I processi e le attività previsti dal presente piano triennale, comprensivo delle specifiche sezioni, sono inseriti negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e indicatori. In sede di valutazione delle prestazioni rese dai Responsabili di settore si terrà conto del grado di raggiungimento delle prescrizioni previste nel presente Piano.

ART. 5

OBBLIGHI DI INFORMAZIONE DEI RESPONSABILI DI AREA NEI CONFRONTI DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Fermo restando quanto previsto nel precedente articolo, i Responsabili di settore, ai sensi dell'art. 1, comma 9, della L.190/2012, sono tenuti ai seguenti obblighi informativi nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione:
 - con riguardo ai procedimenti di competenza provvedere, a comunicare semestralmente (nei mesi di luglio e gennaio) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei procedimenti conclusi con un diniego;
 - hanno l'obbligo di dotarsi di un scadenziario dei contratti di competenza, ciò al fine di evitare di dover accordare proroghe; provvedono a comunicare semestralmente (nei mesi di luglio e gennaio) al responsabile della prevenzione della corruzione, l'elenco dei contratti rinnovati o prorogati e le ragioni a giustificazione della proroga;
 - provvedere tempestivamente ad annotare nel registro unico dei contratti (o in un registro separato), l'avvenuta stipulazione di un contratto in forma di scrittura privata o in altre forme diverse dalla forma pubblica amministrativa, compresi gli ordinativi, indicando per ciascuno di essi il soggetto, l'importo, il CIG, modalità di aggiudicazione, oggetto della fornitura – servizi - lavori;
 - **il responsabile dei servizi finanziari provvede a comunicare i pagamenti effettuati oltre i termini di legge.**

ART. 6

IL NUCLEO DI VALUTAZIONE/ORGANISMO INDIPENDENTE DI VALUTAZIONE

1. Il Responsabile della prevenzione della corruzione può avvalersi del Nucleo di Valutazione/Organismo Indipendente di Valutazione ai fini dell'applicazione del presente piano.
2. Il Nucleo di Valutazione/Organismo Indipendente di Valutazione verifica la corretta applicazione del presente piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili di settore.
3. La corresponsione della retribuzione di risultato ai Responsabili di settore, con riferimento alle rispettive competenze, è direttamente e proporzionalmente collegata alla attuazione del piano triennale della prevenzione della corruzione dell'anno di riferimento.

PARTE SECONDA
MISURE DI PREVENZIONE

ART. 7

MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE COMUNI A TUTTI I SERVIZI.

1. Oltre alle specifiche misure previste negli articoli precedenti ed a quelle indicate nelle allegate schede (Allegato B), che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente piano, si individuano, in via generale, per il triennio 2017-2019, le seguenti attività finalizzate a contrastare fenomeni di corruzione:
 - a. Nei meccanismi di formazione delle decisioni:
 - rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza, salva ragione di motivata e comprovata urgenza;
 - rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 - distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità, dall'adozione dell'atto finale;
 - **Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale, tutti i procedimenti concernenti le attività ad alto rischio di corruzione devono essere conclusi con *provvedimenti espressi* assunti nella forma della determinazione amministrativa ovvero nelle altre forme di legge (autorizzazioni, concessioni etc), salvo i casi in cui sia prevista la deliberazione di G.M. o di C.C.**
 - nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è più ampio il margine di discrezionalità, e consiste nel ***richiamare tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale.***
 - la redazione degli atti dovrà essere ispirata ai principi di semplicità e di chiarezza. Tutti gli uffici dovranno curare che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria;
 - Ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1, L. n.190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale, devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione;
 - nell'attività contrattuale:
 - rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
 - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge o dal regolamento comunale;
 - procedere, nel rispetto della normativa vigente, all'acquisto di beni e servizi a mezzo CONSIP e/o presso il mercato elettronico della pubblica amministrazione;
 - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
 - assicurare la rotazione tra le imprese aggiudicatarie dei contratti affidati in economia, all'interno di un apposito elenco da predisporre;
 - assicurare la rotazione, all'interno di un apposito elenco da predisporre, tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
 - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
 - allocare correttamente il rischio d'impresa nei rapporti di partenariato;
 - verificare la congruità dei prezzi di acquisto o di cessione di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori, anche attraverso l'Agenzia del Demanio nei casi previsti dalla legge;
 - validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;

- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;
- attenersi scrupolosamente alla normativa vigente nelle ipotesi di approvazione di varianti in corso d'opera relativi ad appalti di lavori pubblici e di affidamento di lavori complementari;
- assicurare la più ampia trasparenza delle procedure di gara nel rispetto delle disposizioni di cui all'art. 1, comma 32, della L. 190/2012 per come specificate dalla delibera 26/2013 AVCP;
- inserire negli atti di gara apposite clausole di riferimento al codice di comportamento specifico dell'Amministrazione e curare la sua osservanza, soprattutto in fase di esecuzione;
- allegare agli atti di affidamento il protocollo di legalità ed assicurarsi che venga rispettato;
- negli atti di erogazione dei contributi, sussidi e vantaggi economici a cittadini o imprese predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione e le norme regolamentari applicate;
- nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni, nei limiti del programma annuale approvato in sede di Bilancio di Previsione, e nel rispetto della disciplina vigente (art. 7, comma 6, D.Lgs. 165/2001), acquisire il preventivo assenso del Revisore dei conti e rendere la dichiarazione con la quale si attesta la carenza di professionalità interne;
- i componenti le commissioni di concorso e di gara, che dovranno essere diversi ogni volta, dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;
- Prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito:
 - a) che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità, costituisce causa di esclusione dalla gara;
 - b) La possibilità di annullamento della procedura di gara in caso di violazione della normativa anticorruzione.

b. nei meccanismi di attuazione delle decisioni: la tracciabilità delle attività:

- completare la digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità (si rimanda a quanto previsto dall'art. 4);
- provvedere alla revisione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;
- **rilevare i tempi medi dei pagamenti;**
- **ogni responsabile, relativamente alla propria Area di competenza, deve determinare l'elenco dei procedimenti amministrativi, determinare i tempi di conclusione di ogni singolo procedimento, monitorare l'effettivo rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti e darne evidenza nella Sezione Amministrazione Trasparente;**
- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;

c. nei meccanismi di controllo delle decisioni:

- attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organi politici, come definito dagli artt. 78, comma 1, e 107 del TUEL, ed il rispetto puntuale delle procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni, approvato dal consiglio comunale con deliberazione n. 3 del 08.03.2013, cui si fa rinvio.

d. in caso di procedimenti conclusi senza provvedimento espresso dell'amministrazione.

- nei modelli procedimentali che si concludono favorevolmente per il cittadino che presenta un'istanza, una denuncia o una segnalazione certificata, col semplice decorso di un determinato lasso di tempo (es. Scia) è necessario scongiurare un'omessa vigilanza da parte dell'amministrazione sulla correttezza formale e sostanziale dell'istanza di parte. Al fine di evitare che la conclusione tacita del procedimento si risolva in una omessa verifica dei presupposti, in fatto ed in diritto, legittimanti il possesso del titolo formatosi col silenzio dell'amministrazione, si ritiene necessario che il Responsabile competente o altro dipendente formalmente designato quale responsabile del procedimento ex art. 5 della Legge n. 241/1990, attesti l'avvenuta verifica dei requisiti di fatto e di diritto che hanno fondato il consolidarsi della situazione di diritto in capo al cittadino istante, dichiarante o segnalante. A tal fine il Responsabile dovrà attestare data ed esito

della verifica in un distinto atto da redigersi in calce all'istanza, denuncia o segnalazione. Per semplicità l'attestazione potrà essere fatta con l'apposizione di un timbro.

ART 7 BIS LA TUTELA DEL 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.

ART. 8

I MECCANISMI DI FORMAZIONE, IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE

1. Le azioni da intraprendersi in materia di formazione del personale in riferimento alle attività a rischio di corruzione, sono specificatamente disciplinate dall'art. 18 e seguenti del presente Piano a cui si rinvia per completezza.
2. Il Responsabile della prevenzione della corruzione assolve la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

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

PARTE TERZA LA GESTIONE DEL RISCHIO

ART. 9

INDICAZIONE DELLE ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELLE QUALI È PIÙ ELEVATO IL RISCHIO DI CORRUZIONE, "AREE DI RISCHIO"

1. Le attività a più elevato rischio di corruzione sono state individuate tenendo conto delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, adattate al Comune di Camburzano. Sono ritenute "*aree di rischio*", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

AREA A – PERSONALE

- assunzioni di personale;
- progressione del personale;
- autorizzazioni allo svolgimento di attività da parte dei dipendenti;
- conferimento di incarichi di collaborazione e consulenza, studio e ricerca;

AREA B – APPALTI/LAVORI PUBBLICI

- affidamento di lavori, servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture);
- lavori eseguiti con somma urgenza;
- scelta del rup e della direzione lavori;
- transazioni, accordi bonari ed arbitrati;
- approvazioni varianti progetti opere pubbliche;

AREA C – URBANISTICA, EDILIZIA, ESPROPRIAZIONI

- provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;
- piani attuativi particolari;
- trasformazioni urbanistiche ed edilizie soggette a permesso a costruire;
- repressione abusi edilizi;
- concessioni edilizie in sanatoria;
- procedure espropriative;
- rilascio di permessi edilizi;

AREA D – COMMERCIO

- controlli in materia commerciale;

- autorizzazioni commerciali;

AREA E - GESTIONE PATRIMONIO

- concessioni in uso di beni immobili, a titolo di diritto personale o reale di godimento;
- concessione di loculi;
- assegnazione alloggi di edilizia residenziale pubblica

AREA F - AUTORIZZAZIONI (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario)

- autorizzazioni estrattive;
- autorizzazioni paesaggistiche;
- autorizzazione allo scarico acque;

AREA G - CONTRIBUTI (provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario)

- erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

AREA H - ACCERTAMENTI FISCALI E TRIBUTARI

- attività di accertamento fiscale e tributario, di segnalazione, evasione e attività relative ai rimborsi;
- riscossione tributi locali

AREA I) - POLIZIA LOCALE

- accertamenti anagrafici;
- violazione del codice della strada

ART. 10

METODOLOGIA UTILIZZATA PER EFFETTUARE LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO

1. Per ognuna delle attività a più elevato rischio di corruzione, per come individuate sopra, deve essere svolta la valutazione del rischio.

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, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione.

I rischi sono identificati:

1. 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;
2. valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
3. 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).

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 i 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:

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

2. rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
3. complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
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);
6. 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.

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.

- a) 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).
- b) 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.
- c) 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.
- d) 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 il valore della probabilità e il valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Si allegano al presente Piano, per costituirne parte integrante e sostanziale, le schede di analisi del rischio per ogni attività esposta al rischio di corruzione (Allegato A).

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. Per ognuna delle attività a più elevato rischio di corruzione è adottata una scheda in cui sono indicate le misure che l'ente intende assumere per prevenire il fenomeno della corruzione (tali schede costituiscono l'allegato B del presente Piano).

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 della misura stessa.

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

1. 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;

2. 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;
3. 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;
4. il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Applicando la suddetta metodologia sono state esaminate le seguenti attività riferibili alle macro aree da A a I.

Nelle schede allegate sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per

- ✓ la valutazione della probabilità;
- ✓ la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la "valutazione del rischio" connesso all'attività. I risultati sono riassunti nella seguente tabella:

Area	Attività o processo	Probabilità	Impatto	Rischio
A	Assunzione di personale	3,16	2,75	8,70
A	Progressione in carriera del personale	2,66	2,25	6,00
A	Autorizzazioni allo svolgimento di attività da parte dei dipendenti (art. 53. D.Lgs. 165/2001)	3,00	2,50	7,50
A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale (art. 7 del d.lvo 165/2001)	4,00	2,00	8,00
B	Affidamento diretto in economia dell'esecuzione di lavori, servizi e forniture ex art. 125 co. 8 e 11 del Codice dei contratti	4,00	2,25	9,00
B	Lavori eseguiti con somma urgenza	3,66	2,25	8,25
B	Scelta del Rup e della direzione lavori	2,33	2,25	5,25
B	Transazioni, accordi bonari ed arbitrati	3,00	2,25	6,75
B	Approvazione varianti progetti opere pubbliche	3,00	2,25	6,75
C	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa	4,66	2,25	10,50
C	Permesso di costruire	3,00	2,25	6,75
C	Repressione abusi edilizi	3,16	2,25	7,12
C	Concessione edilizia in sanatoria	3,16	2,25	7,12
C	Procedure espropriative	3,66	2,25	8,25
D	Autorizzazioni commerciali	2,83	2,25	6,37
E	Concessioni in uso di beni immobili, a titolo di diritto personale o reale di godimento	3,33	2,25	7,50
E	Concessione di loculi	2,66	1,75	4,66
F	Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	2,66	1,75	4,66
G	Attività di accertamento tributi locali	2,66	2,25	6,00
H	Violazione del codice della strada	2,83	1,5	4,25

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

Area	Attività o processo	Probabilità	Impatto	Rischio
C	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa	4.66	2.25	10.50
B	Affidamento diretto in economia dell'esecuzione di lavori, servizi e forniture ex art. 125 co. 8 e 11 del Codice dei contratti	4.00	2.25	9.00
A	Assunzione di personale	3.16	2.75	8.70
C	Procedure espropriative	3.66	2.25	8.25
B	Lavori eseguiti con somma urgenza	3.66	2.25	8.25
A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale (art. 7 del d.lvo 165/2001)	4.00	2.00	8.00
E	Concessioni in uso di beni immobili, a titolo di diritto personale o reale di godimento	3.33	2.25	7.50
A	Autorizzazioni allo svolgimento di attività da parte dei dipendenti (art. 53. D.Lgs. 165/2001)	3.00	2.50	7.50
C	Concessione edilizia in sanatoria	3.16	2.25	7.12
C	Repressione abusi edilizi	3.16	2.25	7.12
B	Transazioni, accordi bonari ed arbitrati	3.00	2.25	6.75
B	Approvazione varianti progetti opere pubbliche	3.00	2.25	6.75
C	Permesso di costruire	3.00	2.25	6.75
D	Autorizzazioni commerciali	2.83	2.25	6.37
A	Progressione in carriera del personale	2.66	2.25	6.00
G	Attività di accertamento tributi locali	2.66	2.25	6.00
B	Scelta del Rup e della direzione lavori	2.33	2.25	5.25
F	Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	2.66	1.75	4.66
E	Concessione di loculi	2.66	1.75	4.66
H	Violazione del codice della strada	2.83	1.5	4.25

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, possono essere *obbligatorie o ulteriori*.

per l'esercizio finanziario 2017, le misure obbligatorie devono essere attuate necessariamente in riferimento a tutte le attività sopra individuate, indipendentemente dal valore di rischio stimato.

Pertanto, tutte le misure previste nel presente PTPC sono da considerarsi misure obbligatorie, tanto quelle previste nell'allegato B, quanto quelle previste nel corpo del presente Piano.

Misure ulteriori 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 ulteriori può essere compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei responsabili per le aree di competenza e l'eventuale supporto del NIV/OIV, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità, dei controlli interni.

Tuttavia, la decisione circa la **priorità del trattamento** si baserà essenzialmente sui seguenti fattori:

- ✓ livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- ✓ impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia della misure di prevenzione introdotte.

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. L'esito dell'azione di monitoraggio, costituirà contenuto specifico della relazione di cui all'art. 3, comma 1, lett. b) del presente Piano.

ART. 11 MONITORAGGI

1. I responsabili di settore trasmettono con cadenza annuale, entro la fine del mese di ottobre, al responsabile per la prevenzione della corruzione le informazioni sull'andamento delle attività a più elevato rischio di corruzione, segnalando le eventuali criticità ed avanzando proposte operative. Delle stesse il responsabile per la prevenzione della corruzione tiene conto nella adozione del proprio rapporto annuale.
2. Per tutte le attività dell'ente il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi è monitorato dai Responsabili di Settore, con riferimento alla durata prevista per ogni singoli procedimenti.
Nel 2017 è necessario che l'Ente si doti di un sistema informatico che, registrando tutte le fasi del procedimento, consenta di monitorarne i tempi.

ART. 12 TUTELA DEI DIPENDENTI CHE SEGNALANO ILLEGITTIMITA'

1. La identità personale dei dipendenti che segnalano episodi di illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa.
2. Gli spostamenti ad altre attività di tali dipendenti deve essere adeguatamente motivata e si deve dare dimostrazione che essa non è connessa, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate.
3. I dipendenti che segnalano episodi di illegittimità devono essere tutelati dall'ente rispetto ad ogni forma di mobbing.

ART. 13 ROTAZIONE DEI RESPONSABILI E DEL PERSONALE

1. La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è considerata dal PNA una misura di importanza cruciale fra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Tuttavia, anche con riferimento all'intesa in Conferenza Unificata del 24/7/2013, in una struttura di carattere elementare come quella di un Comune di dimensioni piccole, quale il Comune di Occhieppo Inferiore(BI), tale rotazione diviene di fatto impossibile, anche nella considerazione delle specifiche professionalità a disposizione e dell'esigenza della salvaguardia della continuità nella gestione amministrativa.
2. Per dare corso all'applicazione del criterio di rotazione, in relazione alla infungibilità del profilo professionale, l'ente si impegna a dare corso a forme di gestione associata e/o di mobilità provvisoria per i profili che svolgono attività nelle aree a rischio. Infatti, realizzata la gestione associata, la presenza di una pluralità di figure professionali con competenze analoghe, renderebbe ipotizzabile la rotazione degli incarichi.
3. Laddove sia possibile, la rotazione può essere realizzata attribuendo la responsabilità di alcuni servizi al Segretario Comunale, compatibilmente con le sue competenze, ai sensi dell'art. 97 del D.lgs. n. 267/2000.
4. Nei limiti di quanto sopra, il personale utilizzato nelle singole attività individuate a più elevato rischio di corruzione viene fatto ruotare con cadenza di norma annuale.
5. La rotazione dovrà, inoltre, essere assicurata dai responsabili di Area competenti, e tenuto conto delle incompatibilità di legge, nella nomina dei componenti delle commissioni di gara, in modo da evitare la ripetitività nella nomina come membro delle stesse.
6. **Nelle more delle intese ex art.1 comma 60 L. n. 190/2012 e della individuazione di regole applicative specifiche per le Amministrazioni Locali, in relazione alle caratteristiche organizzative e dimensionali**

delle stesse, i Responsabili di Settore, previa verifica della possibilità di individuare figure professionali fungibili, favoriscono *la rotazione dei dipendenti* assegnati alle attività con più elevato rischio di corruzione e riferiscono in merito al Responsabile della prevenzione della corruzione. Il Responsabile della prevenzione della corruzione verifica, di concerto con il Sindaco, entro i 90 giorni antecedenti la prima scadenza degli *incarichi di posizione organizzativa* successiva all'adozione del presente Piano, la possibilità di attuare la rotazione nell'ambito di detti incarichi con riferimento ai Settori nei quali è più elevato il rischio di corruzione, compatibilmente con la specifica professionalità richiesta per i medesimi, assicurandone, comunque, la continuità dell'azione amministrativa.

Articolo 14

MISURE DI PREVENZIONE NEI RAPPORTI CON I CITTADINI E LE IMPRESE

Costituiscono misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione le seguenti procedure da seguire nei rapporti con i cittadini e le imprese:

- La comunicazione di avvio del procedimento: il Comune comunica al cittadino, imprenditore, utente, che chiede il rilascio del provvedimento autorizzativo, abilitativo, concessorio oppure qualsiasi altro provvedimento o atto, il nominativo del Responsabile del Procedimento, l'Ufficio presso il quale è possibile prendere visione degli atti e dello stato del procedimento, il termine entro il quale sarà concluso il procedimento amministrativo, l'email ed il sito internet del Comune.

-Tutti i cittadini e gli imprenditori che si rivolgono al Comune per ottenere un provvedimento nelle materie ad alto rischio corruzione ricevono espresso avvertimento da parte degli uffici comunali a:

a) non offrire, accettare o richiedere somme di danaro o qualsiasi altra ricompensa, vantaggio o beneficio, sia direttamente che indirettamente tramite intermediari, al fine del rilascio del provvedimento amministrativo richiesto o al fine di provocare violazione della legge o lo sviamento dell'attività amministrativa dalle finalità fissate dalla legge;

b) denunciare immediatamente alle Forze di Polizia ogni illecita richiesta di danaro o altra utilità ovvero offerta di protezione o estorsione di qualsiasi natura che venga avanzata nei confronti di propri rappresentanti o dipendenti, di familiari dell'imprenditore o di eventuali soggetti legati all'impresa da rapporti professionali;

c) comunicare ogni variazione delle informazioni riportate nei certificati camerali concernenti la compagine sociale;

d) indicare eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli imprenditori e i Responsabili di Settore e dipendenti dell'Amministrazione

ART. 15

VIGILANZA SUL RISPETTO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INCONFERIBILITÀ 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.

1. Il responsabile del piano anticorruzione, cura, che nell'ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013 n.39 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori e dirigenti.
2. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al decreto citato.
3. All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato.
4. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità.
5. Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale. La dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

ART. 16
DIVIETO DI SVOLGERE DETERMINATE ATTIVITÀ SUCCESSIVAMENTE ALLA
CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO.

1. È fatto divieto agli ex dipendenti comunali di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale dei dipendenti stessi. La violazione da parte dell'operatore economico comporta il divieto di contrarre con la pubblica amministrazione per un anno.
2. Per dare attuazione alla misura in oggetto:
 - nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
 - nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere 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;
 - è disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
 - 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, D.L.gs. n. 165/2001.

ART. 17
VERIFICA DELL'ASSENZA DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA
AMMINISTRAZIONE A CARICO DEI SOGGETTI CHIAMATI A FAR PARTE DI
COMMISSIONI DI GARA O DI CONCORSO, NEL CASO DI CONFERIMENTO DI
INCARICHI DI RESPONSABILE DI STRUTTURA ORGANIZZATIVA.

1. Necessità di verificare eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o soggetti titolari di incarichi o cui si intenda conferire incarichi nelle seguenti circostanze:
 - ai fini della formazione di commissioni per l'affidamento di commesse o per bandi di gara;
 - ai fini del conferimento di incarichi di Responsabile di Struttura Organizzativa e degli incarichi previsti dall'art. 3 del D.L.gs. n. 39/2013.
2. L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (art. 20 del D.L.gs. n. 39/2013).
3. Qualora all'esito degli accertamenti risultino a carico del personale interessato uno dei precedenti penali di cui sopra, l'amministrazione non conferisce l'incarico, applica le misure previste dall'art. 3 del D.L.gs. n. 39/2013, conferisce l'incarico o dispone l'assegnazione ad altro soggetto idoneo. In caso di violazione della presente previsione l'incarico è nullo ex art. 17 D.L.gs. n. 39/2013 e si applicano le sanzioni previste dall'art. 18 del medesimo D.L.gs.

PARTE QUARTA
FORMAZIONE

ART. 18
PIANO TRIENNALE DELLA FORMAZIONE 2017/2019

1. Il presente piano triennale della formazione 2017/2019 è stato redatto tenendo in considerazione la struttura burocratica dell'ente e la sua dotazione organica nonché le esigue risorse finanziarie di cui il Comune dispone.
2. Con la definizione del piano di formazione, il sottoscritto responsabile per la prevenzione della corruzione assolve la definizione delle procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.
3. Le materie oggetto di formazione del presente piano corrispondono alle attività elencate nell'articolo 9 del piano triennale della prevenzione della corruzione, rubricato "Individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione e misure per la prevenzione della corruzione".
4. La formazione in materia di prevenzione della corruzione costituisce oggetto di espressa previsione normativa, ma si scontra con i vincoli di spesa posti dall'art. 6, comma 13, del D.L. n. 78/2010 che hanno quasi azzerato le possibilità di spesa per la formazione dei dipendenti del Comune di Occhieppo Inferiore(BI). Recentemente la Sezione Regionale per l'Emilia Romagna della Corte dei Conti in sede di Controllo, nel parere n. 276 del 20/11/2013, ha affermato che la formazione prevista nei PTPC è esclusa dal computo dei tetti di spesa di cui al citato D.L. n. 78/2010, in quanto materia di formazione obbligatoria essendo prevista da una specifica previsione di legge.

ART. 19
DIPENDENTI CHE SVOLGONO ATTIVITÀ NELL'AMBITO DELLE ATTIVITÀ
PARTICOLARMENTE ESPOSTE A RISCHIO DI CORRUZIONE

1. I dipendenti che svolgono attività particolarmente esposte a rischio corruzione sono i seguenti:
2. a) Responsabile dell' Area tecnica – Manutentiva e personale appartenente a tale Area in riferimento alle attività ricadenti nelle AREE B, C, D, E, F ed I individuate ad elevato rischio di corruzione;
3. b) Responsabile dell' Area Amministrativa - Contabile e personale appartenente a tale Area in riferimento alle attività ricadenti nelle AREE A, B, G e H.
4. c) Responsabile dell' Area di Polizia Locale e personale appartenente a tale Area in riferimento alle attività ricadenti nelle aree B, C, F e I;

ART. 20
METODOLOGIE FORMATIVE

1. Al fine di garantire la formazione e l'aggiornamento dei responsabili e dei dipendenti viene adottato, nell'ambito del piano della formazione, uno specifico programma.
2. Le giornate formative potranno essere organizzate secondo modalità tradizionali o in modalità online attraverso sistemi che certifichino la partecipazione.
3. Nel corso del 2017 il programma formativo base riguarderà le seguenti materie:
 - per i Responsabili di Area e per i dipendenti impegnati nelle attività a più elevato rischio di corruzione: la legge anticorruzione, il PTCP, il PTTI, il codice di comportamento generale e specifico, il regolamento sugli incarichi di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, la nuova definizione dei reati contro la P.A;
 - per tutto il restante personale: il carattere generale della legge anticorruzione, il PTCP, il PTTI, il codice di comportamento generale e specifico, il regolamento sugli incarichi di cui all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, la nuova definizione dei reati contro la P.A.
4. Il programma formativo di cui sopra rappresenta il livello di formazione minimo da assicurare al personale dipendente e potrà essere implementato nel corso dell'esercizio finanziario qualora il Responsabile della Prevenzione della corruzione ne ravvisasse la necessità o l'opportunità, anche su proposta dei Responsabili di Area.
5. Nel corso degli anni 2017 e 2018 verranno effettuate attività di formazione ed aggiornamento per i responsabili dei servizi e per i dipendenti utilizzati nella attività a più elevato rischio di corruzione sulle novità eventualmente intervenute e sulle risultanze delle attività svolte nell'ente in applicazione del PTCP, del PTTI e del codice di comportamento integrativo.
6. L'ente garantisce, con riferimento alla concreta eventuale applicazione del principio di rotazione, una adeguata formazione ai responsabili di Area cui vengono assegnati nuovi incarichi ed ai dipendenti che vengono adibiti allo svolgimento di altre attività.
7. Il responsabile per la prevenzione della corruzione sovrintende alla programmazione delle attività di formazione di cui al presente comma, alla individuazione dei soggetti impegnati ed alla verifica dei suoi risultati effettivi.

ART. 21
MONITORAGGIO DELLA FORMAZIONE E VERIFICA DEI RISULTATI

1. I dipendenti tenuti all'attività di formazione dovranno rendicontare al responsabile dell'anti-corrruzione, almeno una volta l'anno, entro il 31 dicembre, in merito ai corsi di formazione ai quali hanno partecipato.
2. Dell'attività di formazione sarà dato atto nella relazione annuale sulla performance.

ART. 22
DIFFUSIONE DEL PIANO

1. Copia del presente piano è consegnata a ciascun dipendente appena assunto – anche a tempo determinato – unitamente al Codice di comportamento. Almeno una volta l'anno, il responsabile della prevenzione della corruzione invia, anche tramite posta elettronica, gli aggiornamenti del piano a tutti i dipendenti dell'Ente, disponendo, se ritenuto opportuno e ove possibile, incontri formativi e/o di approfondimento.
2. In fase di prima applicazione, copia del presente piano è inviata, anche tramite posta elettronica, dal responsabile a tutti i dipendenti dell'Ente.

ART. 22
RECEPIMENTO DINAMICO MODIFICHE LEGGE 190/2012

1. Le norme del presente piano recepiscono dinamicamente le modifiche e/o le integrazioni che saranno apportate alla legge 190/2012.

ART. 23
NORME DI RINVIO ED ENTRATA IN VIGORE

1. Il presente Piano verrà trasmesso, a cura del responsabile della prevenzione della corruzione, al Dipartimento della Funzione Pubblica.
2. Il presente Piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa delibera di approvazione.

SEZIONE SECONDA

PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ ANNI 2017/2019

PREMESSA

La trasparenza “è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.” Essa “concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon

andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio della nazione. Essa è 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.” (art. 1 del D.L.gs. 33/2013).

La trasparenza amministrativa si attua mediante il corretto adempimento agli obblighi di pubblicazione di cui al D.L.gs. 33/2013 recepiti nel presente programma triennale, mediante l'esercizio del diritto di accesso di cui al capo V della L. 241/1990 e mediante l'esercizio del diritto di accesso civico di cui all'art. 5 del D.L.gs. 33/2013.

Diritto alla conoscibilità ed accesso civico

Ai sensi dell'art. 3 del D.L.gs. 33/2013, tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente e di utilizzarli e riutilizzarli.

Ai sensi dell'art. 5 del D.L.gs. n. 33/2013, chiunque può chiedere documenti, informazioni o dati che l'Amministrazione ha ommesso di pubblicare pur essendone obbligata in forza di una norma vigente. La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione oggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della Trasparenza dell'amministrazione obbligata alla pubblicazione, che si pronuncia sulla stessa.

L'amministrazione, entro trenta giorni, procede alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto e lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. Se il documento, l'informazione o il dato richiesti risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, l'amministrazione indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale. Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

Dati aperti e riutilizzo

I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui al punto precedente, sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005, e sono riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 36/2006, del D.Lgs. 82/2005, e del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Decorrenza e durata dell'obbligo di pubblicazione

I documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione. I documenti contenenti altre informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati e mantenuti aggiornati ai sensi delle disposizioni del D.Lgs. 33/2013.

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono

i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto dagli articoli 14, comma 2, e 15, comma 4, del D.Lgs. 33/2013.

Archivio

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili, con le modalità di cui all'articolo 6 del D.Lgs. 33/2013, all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente».

Limiti alla conoscibilità delle informazioni ed al diritto di accesso

Non sono ostensibili, se non nei casi previsti dalla legge, le notizie concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro dei dipendenti comunali. Non sono, inoltre, ostensibili le componenti della valutazione o le notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il predetto dipendente e l'amministrazione, idonee a rivelare taluna delle informazioni di cui all'articolo 4, comma 1, lettera d) del decreto legislativo n. 196 del 2003.

Trovano, inoltre, piena applicazione i limiti alla diffusione e all'accesso delle informazioni di cui all'articolo 24, commi 1 e 6, della L. 241/1990, di tutti i dati di cui all'articolo 9 del D.Lgs. 322/1989, di quelli previsti dalla normativa europea in materia di tutela del segreto statistico e di quelli che siano espressamente qualificati come riservati dalla normativa nazionale ed europea in materia statistica, nonché quelli relativi alla diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, l'Amministrazione Comunale provvede a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

Qualità delle informazioni

La gestione del sito istituzionale dell'Ente e, in particolare, la qualità delle informazioni oggetto del programma triennale per la trasparenza e l'integrità sono orientate al perseguimento degli obiettivi di integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, riutilizzabilità, conformità ai documenti originali, indicazione della loro provenienza. L'esigenza di garantire la qualità delle informazioni non può costituire motivo di omessa o ritardata pubblicazione.

Titolarità dei dati

Per ogni area informativa il sito istituzionale deve indicare il soggetto che ha creato, che detiene, che può riformare, correggere, o cancellare il dato pubblicato, nonché l'ufficio al quale rivolgersi per tali finalità.

Policy: note legali e privacy

Il sito informa con chiarezza il visitatore sulle note legali (cioè possibilità e limitazioni in ordine all'utilizzo dei contenuti del sito, responsabilità derivanti dall'utilizzo del sito, responsabilità sui contenuti di siti esterni collegati, regole per l'utilizzo dei materiali scaricabili dal sito) e di privacy (cioè le modalità di gestione del sito in riferimento al trattamento dei dati personali degli utenti che

interagiscono con i servizi resi disponibili, secondo i diritti previsti dal D.L.gs 196/2003 “Codice in materia di protezione dei dati personali”).

I dati di navigazione sono utilizzati al solo fine di ricavare informazioni statistiche anonime sull'uso del sito e per controllarne il corretto funzionamento e sono cancellati immediatamente dopo l'elaborazione. I dati possono essere utilizzati per l'accertamento di responsabilità in caso di reati informatici.

I dati forniti volontariamente dall'utente per fruire di specifici servizi sono assoggettati a informative di sintesi visualizzate nelle pagine del sito predisposte a tali servizi. È inoltre indicato il trattamento di dati sensibili o giudiziari eventualmente forniti dall'utente nel corpo della mail.

Nessun dato personale degli utenti è acquisito dal sito, se non per gli scopi istituzionali e per il tempo strettamente necessario alla fornitura del servizio, fermo restando l'obbligo di informativa come sopra meglio specificato.

L'Ente verifica costantemente il livello di sicurezza del sito.

Il programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituisce parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione. A tal fine, l'attuale piano potrà essere oggetto di modificazione ed adeguamento, qualora risulti necessario, in sede di approvazione del Piano di prevenzione della corruzione. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è soggetto ad aggiornamento annuale e deve essere approvato dall'organo di indirizzo politico amministrativo, sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti.

Il presente documento si prefigge di dare piena attuazione al principio di trasparenza attraverso le seguenti azioni:

- 1) ricognizione delle norme vigenti, con particolare attenzione alle novità legislative intervenute nel corso del 2012 e nei primi mesi del 2013;
- 2) raffronto tra lo stato di fatto delle misure adottate dal Comune e gli obblighi di trasparenza previgenti e sopravvenuti;
- 3) programmazione degli interventi che devono essere effettuati per adeguare l'attuale stato di fatto agli obblighi legislativi, individuando i soggetti responsabili, i tempi entro i quali è concretamente possibile realizzare i necessari adeguamenti, le criticità che devono essere affrontate ed eventualmente gli adempimenti che è obiettivamente impossibile conseguire.

Il Responsabile del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità coincide col responsabile del Piano di prevenzione della corruzione, il quale, a sua volta, coincide, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, con il Segretario Comunale. Al responsabile fanno capo tutti i compiti, gli oneri, le responsabilità ed i poteri ad esso attribuiti dalla normativa vigente. Per l'espletamento della propria funzione, il Responsabile si avvale della collaborazione di tutti gli uffici comunali e di tutto il personale dipendente dall'Ente. Il rifiuto o l'inerzia da parte del personale comunale di fronte alle richieste formulate dal Segretario Comunale nella sua funzione di Responsabile del Piano di prevenzione della corruzione e di Responsabile del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, costituisce illecito disciplinare.

Oggetto e obiettivi

La trasparenza è intesa come accessibilità alle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali del Comune, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti.

Con la trasparenza l'Ente persegue i seguenti obiettivi:

- implementare il diritto del cittadino a essere informato in merito al funzionamento e ai risultati dell'organizzazione comunale;
- favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità;
- garantire il "miglioramento continuo" nell'uso delle risorse e nell'erogazione dei servizi al pubblico.

Nell'ambito del Piano triennale per la trasparenza e l'integrità sono specificate le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative di cui al testé citate. Ogni amministrazione ha l'obbligo di pubblicare sul proprio sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente":

- a) il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità ed il relativo stato di attuazione;
- b) il Piano e la Relazione di cui all'articolo 10 del D.Lgs. 150/2009;
- c) i nominativi ed i curricula dei componenti degli organismi indipendenti di valutazione di cui all'articolo 14 del D.Lgs. 150/2009 o dei componenti del nucleo di valutazione;
- d) i curricula ed i compensi dei soggetti di cui all'articolo 15, comma 1, del D.Lgs. 33/2013, nonché i curricula dei titolari di posizioni organizzative, redatti in conformità al vigente modello europeo.

Trasparenza e integrità

Trasparenza e integrità sono due concetti strettamente correlati; la pubblicazione di specifiche informazioni pubbliche e di specifici documenti delle Pubbliche Amministrazioni, infatti, risulta strumentale alla prevenzione di fenomeni di distorsione dell'azione amministrativa, come la corruzione, nelle Pubbliche Amministrazioni.

Pertanto, la trasparenza è strumento fondamentale per prevenire situazioni in cui possano esistere forme di illecito e di conflitto di interessi. Da qui la rilevanza della pubblicazione di alcune tipologie di dati relativi, da un lato, ai dirigenti pubblici, al personale non dirigenziale e ai soggetti che, a vario titolo, lavorano nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni, dall'altro, a sovvenzioni e benefici di natura economica elargiti da soggetti pubblici, nonché agli acquisti di beni e servizi.

Il piano triennale per la trasparenza e l'integrità costituisce parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione.

Presentazione del Piano

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il “Freedom of Information Act” del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge “anticorruzione” e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del “decreto trasparenza”.

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA” (l’azione era dell’amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino).

E’ la libertà di accesso civico dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso:

- l’istituto dell’accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;
- la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.”.

Secondo l’ANAC “la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”.

Nel PNA 2016, l’Autorità ricorda che la definizione delle misure organizzative per l’attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l’integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L’Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di “rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti” (PNA 2016 pagina 24).

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro "l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni".

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);

la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte "prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti", nonché per ordini e collegi professionali.

Il PNA 2016 si occupa dei "piccoli comuni" nella "parte speciale" (da pagina 38) dedicata agli "approfondimenti". In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle "gestioni associate": unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici "accordi" normati dall'articolo 15 della legge 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell'articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

"I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione".

L'ANAC ha precisato che, con riferimento alle funzioni fondamentali, le attività di anticorruzione "dovrebbero essere considerate all'interno della funzione di organizzazione generale dell'amministrazione, a sua volta annoverata tra quelle fondamentali"(elencate al comma 27 dell'articolo 14, del DL 78/2010).

Quindi ribadisce che "si ritiene di dover far leva sul ricorso a unioni di comuni e a convenzioni, oltre che ad accordi [...] per stabilire modalità operative semplificate, sia per la predisposizione del PTPC sia per la nomina del RPCT".

Le indicazioni dell'Autorità riguardano sia le unioni obbligatorie che esercitano funzioni fondamentali, sia le unioni facoltative.

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d'unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all'unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le funzioni trasferite, sono di competenza dell'unione la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPC.

Per le funzioni non trasferite il PNA distingue due ipotesi:

se lo statuto dell'unione prevede l'associazione delle attività di "prevenzione della corruzione", da sole o inserite nella funzione "organizzazione generale dell'amministrazione", il PTPC dell'unione

può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni;

al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell'unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l'analisi del contesto esterno).

La legge 56/2014 (articolo 1 comma 110) prevede che le funzioni di responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal presidente tra i funzionari dell'unione o dei comuni che la compongono.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che nelle unioni possa essere designato un unico responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Pertanto, il presidente dell'unione assegna le funzioni di RPCT al segretario dell'unione o di uno dei comuni aderenti o a un dirigente apicale, salvo espresse e motivate eccezioni.

Nel caso i comuni abbiano stipulato una convenzione occorre distinguere le funzioni associate dalle funzioni che i comuni svolgono singolarmente.

Per le funzioni associate, è il comune capofila a dover elaborare la parte di piano concernente tali funzioni, programmando, nel proprio PTPC, le misure di prevenzione, le modalità di attuazione, i tempi e i soggetti responsabili.

Per le funzioni non associate, ciascun comune deve redigere il proprio PTPC.

A differenza di quanto previsto per le unioni, l'ANAC non ritiene ammissibile un solo PTPC, anche quando i comuni abbiano associato la funzione di prevenzione della corruzione o quando alla convenzione sia demandata la funzione fondamentale di "organizzazione generale dell'amministrazione".

Di conseguenza, ciascun comune nomina il proprio RPCT anche qualora, tramite la convenzione, sia aggregata l'attività di prevenzione della corruzione o l'"organizzazione generale dell'amministrazione".

1 - INTRODUZIONE: ORGANIZZAZIONI E FUNZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE

La struttura organizzativa dell'Ente prevede la presenza del Segretario Comunale e di n. 3 Responsabili di servizio preposti ai seguenti servizi:

N.	AREA	SERVIZIO
1	SEGRETERIA - AFFARI GENERALI	Organizzazione Personale

N.	AREA	SERVIZIO
		<p>Trasparenza ed anti corruzione</p> <p>Tenuta ed aggiornamento sito informatico istituzionale</p> <p>Segreteria e amministrazione generale</p> <p>Organi istituzionali</p> <p>Gestione contratti</p> <p>Gestione regolamenti</p> <p>Settore sportivo, ricreativo, culturale</p> <p>Servizi sociali</p>
2	FINANZIARIA – TRIBUTI	<p>Economico – Finanziario</p> <p>Tributi</p> <p>Patrimonio e inventario</p> <p>Personale sotto il profilo finanziario</p> <p>Statistico-finanziario</p>
3	POLIZIA MUNICIPALE	<p>Polizia municipale, commercio e pubblici esercizi</p> <p>SUAP</p> <p>Viabilità, circolazione, strade</p> <p>Sistemi di controllo zona a traffico limitato</p>
4	DEMOGRAFICA	<p>Anagrafe, Stato Civile, Leva e Statistica</p> <p>Protocollo</p> <p>Albo pretorio</p> <p>Archivio comunale</p> <p>Servizi elettorali</p>
5	TECNICO-URBANISTICA	<p>Tecnico</p> <p>Manutenzione ordinaria e straordinaria patrimonio comunale e beni demaniali</p>

N.	AREA	SERVIZIO
		<p>Opere pubbliche</p> <p>Parchi, giardini e tutela ambientale</p> <p>Servizi cimiteriali</p> <p>Smaltimento rifiuti</p> <p>Trasporti e servizi produttivi</p> <p>Gestione impianto fotovoltaico</p> <p>Edilizia privata</p> <p>Urbanistica e gestione territorio</p> <p>Utilizzo costi di costruzione e oneri di urbanizzazione</p> <p>Coordinamento personale esterno</p> <p>Gestione edilizia residenziale pubblica</p>

L'organigramma dell'Ente è consultabile sul sito istituzionale alla sezione "Amministrazione Trasparente".

Particolare attenzione verrà posta nel promuovere il passaggio dalla mera pubblicazione dei dati alla effettiva conoscibilità degli stessi che è, a sua volta, direttamente collegata e strumentale sia alla prevenzione della corruzione nella P.A.

2 - I DATI

Con il presente Piano il Comune di Occhieppo Inferiore intende proseguire nell'intento di dare attuazione al principio di trasparenza e di sviluppo della cultura della legalità. Infatti, le previsioni del citato Dlgs 33/2013 (ed, in particolare, il Piano triennale per la Trasparenza e per l'Integrità) costituiscono gli strumenti più idonei per dare piena e completa attuazione al principio della trasparenza.

Secondo le disposizioni vigenti, il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello accanto al diritto di ogni cittadino di accedere a tutti i documenti amministrativi, così come previsto dalla Legge n. 241/1990, e al dovere posto dalla Legge 69/2009 in capo alle pubbliche amministrazioni di rendere conoscibili alla collettività alcune tipologie di atti ed informazioni, attraverso i nuovi supporti informatici e telematici, il D.Lgs. 33 del 14 marzo 2013 pone un ulteriore obbligo in capo alle pubbliche amministrazioni, quello di predisporre il "Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità" (previsto in precedenza anche dall'art 11 del D.Lgs. 150/2009, ma non obbligatorio per gli enti locali) e l'Accesso Civico (art. 5) che si sostanzia nell'obbligo di pubblicare documenti, dati o informazioni e il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

3 - PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E DI ADOZIONE DEL PROGRAMMA

La rappresentazione delle fasi e dei soggetti responsabili è illustrata nello schema di seguito riportato:

Fase	Attività	Soggetti responsabili
Elaborazione/aggiornamento del Piano Triennale	Promozione e coordinamento del processo di formazione del Programma	Giunta Comunale Segretario Generale/Responsabile della Trasparenza Nucleo di Valutazione
	Individuazione dei contenuti del Programma	Giunta comunale Servizi/Uffici dell'Ente

	Redazione	Segretario Generale/Responsabile della Trasparenza.
Approvazione del Piano Triennale	Approvazione	Giunta Comunale
Attuazione del Piano Triennale	Attuazione delle iniziative del Programma ed elaborazione, aggiornamento e pubblicazione dei dati	Servizi indicati nel Programma Triennale
	Controllo dell'attuazione del Programma e delle iniziative ivi previste	Segretario Generale/Responsabile della Trasparenza.
Monitoraggio del Programma Triennale	Attività di monitoraggio periodico da parte di soggetti interni delle p.a. sulla pubblicazione dei dati e sulle iniziative in materia di trasparenza e integrità	Segretario Generale/Responsabile della Trasparenza.
	Verifica e rapporto dell'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità	Nucleo di Valutazione in forma monocratica

Gli attori, interni all'ente, che partecipano, a vario titolo e con diverse responsabilità, al processo di formazione, adozione e attuazione del presente Piano sono i seguenti:

- La Giunta Comunale approva annualmente il Piano Triennale della Trasparenza e della Integrità ed i relativi aggiornamenti.
- Il Segretario Generale è individuato quale "Responsabile della Trasparenza": ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Piano Triennale. A tal fine, promuove e cura il coinvolgimento dei servizi dell'Ente. Si avvale, in particolare, del contributo dei servizi e degli uffici dell'Ente.

- I Responsabili dei Servizi e degli Uffici sono responsabili dell'attuazione del Piano Triennale per la parte di loro competenza; collaborano per la realizzazione delle iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

4 - LE INIZIATIVE PER LA TRASPARENZA E LE INIZIATIVE PER LA LEGALITA' E LA PROMOZIONE DELLA CULTURA DELL'INTEGRITÀ'

4.1. Sito Web istituzionale

Sul sito istituzionale sono presenti alcuni dati la cui pubblicazione è resa obbligatoria dalla normativa vigente. Inoltre, sul sito verranno pubblicate altre informazioni non obbligatorie ma ritenute utili per consentire al cittadino di raggiungere una maggiore conoscenza e consapevolezza delle attività poste in essere dal Comune.

In particolare, attraverso l'applicazione dell'art. 18 del D. L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito in Legge 7 agosto 2012, n. 134 (cd. Decreto Sviluppo) "Amministrazione aperta" si procederà alla pubblicazione in rete, alla piena e immediata disponibilità del pubblico, dei dati e delle informazioni relative agli incentivi di qualunque tipo, nonché i finanziamenti erogati alle imprese e ad altri soggetti per prestazioni, consulenze, servizi e appalti, al fine di garantire la migliore e più efficiente ed imparziale utilizzazione di fondi pubblici.

Nella realizzazione e conduzione del sito sono state tenute presenti le Linee Guida per i siti web della PA previste dalla Direttiva del Ministero per la Pubblica amministrazione e l'innovazione nonché le misure a tutela della privacy.

Si conferma l'obiettivo di procedere a una costante integrazione dei dati già pubblicati, raccogliendoli con criteri di omogeneità prevalentemente nella sezione "Amministrazione Trasparente" e ordinati come disposto nell'allegato al D.Lgs. 33/2013 "Struttura delle informazioni sui siti istituzionali".

Per l'usabilità dei dati, i servizi dell'Ente cureranno la qualità della pubblicazione affinché i cittadini possano accedere in modo agevole alle informazioni e ne possano comprendere il contenuto.

I dati sono pubblicati in formato aperto, raggiungibili direttamente dalla pagina dove le informazioni di riferimento sono riportate.

Il Comune allo scopo di rendere immediatamente accessibili le informazioni ai cittadini e per promuovere la trasparenza amministrativa, pubblica sul proprio sito le deliberazioni del Consiglio comunale e della Giunta comunale e le determinazioni dei Responsabili di Servizio.

Inoltre, i cittadini e le associazioni trovano sul sito alcuni moduli necessari per espletare le pratiche presso gli uffici comunali.

4.2. Procedure organizzative

Già a partire dal 2017 si intende procedere al consolidamento delle procedure organizzative relative all'iter standardizzato per la pubblicazione dei documenti sul sito. Il servizio informatico opera in

modo trasversale per tutto l'ente, coordinando le funzioni comunicative, fornendo supporto ai singoli servizi, organizzando iniziative di formazione e aggiornamento ad hoc.

Il lavoro degli incaricati e dei referenti di comunicazione si rafforzerà e consoliderà nel corso del 2017 proseguendo nell'aggiornamento del sito web istituzionale, grazie alle competenze tecniche e comunicative maturate.

4.3. Albo Pretorio online

La legge n. 69 del 18 luglio 2009, perseguendo l'obiettivo di modernizzare l'azione amministrativa mediante il ricorso agli strumenti e alla comunicazione informatica, riconosce l'effetto di pubblicità legale solamente agli atti e ai provvedimenti amministrativi pubblicati dagli enti pubblici sui propri siti informatici. L'art. 32, comma 1, della legge stessa (con successive modifiche e integrazioni) ha infatti sancito che "A far data dal 1 gennaio 2011 gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

Il Comune ha adempiuto all'attivazione dell'Albo Pretorio online nei termini di legge, in particolare rispettando i criteri tecnici disciplinati dalle specifiche "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" e le recenti norme del Garante della Privacy (c.d. "diritto all'oblio").

Come deliberato dalla Commissione CiVIT, che opera ai sensi della Legge 190 del 2012 quale Autorità nazionale anticorruzione, nella delibera n. 33 del 18/12/2012, per gli atti soggetti alla pubblicità legale all'albo pretorio on line rimane, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, anche l'obbligo di pubblicazione su altre sezioni del sito istituzionale nonché nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

Nell'anno 2016 si è data piena attuazione alla pubblicazione all'Albo Pretorio online delle determinazioni dei Responsabili dei Servizi.

Si procederà nel termine di legge al rispetto delle disposizioni di cui all'art. 14 del D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dall'art. 13 del D.lgs. n. 97/2016 in materia di obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo ed i titolari di incarichi dirigenziali.

4.4. L'Ufficio Relazioni con il Pubblico

Le norme sulla trasparenza che si sono susseguite nel tempo fino ad arrivare al recente decreto di riordino D.Lgs. 33/2013, costituiscono, di fatto, la base per l'attivazione di un progetto più ampio di Urp diffuso, che porterà a sistema le modalità di interazione con i cittadini attraverso i diversi canali di relazione. L'attivazione di questo innovativo sistema potrà avere avvio indicativamente nel corso del 2017 dopo aver adottato adeguate soluzioni organizzative interne.

4.5. Piano della performance

Posizione centrale nel programma per la trasparenza occupa l'adozione del Piano della Performance che ha il compito di indicare indicatori, livelli attesi e realizzati di prestazione, 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.

L'ente utilizza un sistema di misurazione, valutazione e gestione delle varie attività ed obiettivi attribuiti ai Responsabili di servizio. Già a partire dal 2013 il piano degli obiettivi è stato definito attribuendo ai Responsabili obiettivi legati sia ad attività c.d. ordinarie dell'ente, sia degli ulteriori obiettivi prestazionali misurabili e verificabili periodicamente.

4.6. Giornata della trasparenza

Entro il termine di scadenza del presente Piano l'Ente valuterà tempi e metodi con cui attivare almeno una giornata della trasparenza.

4.7. Diffusione nell'ente della Posta Elettronica Certificata

L'Amministrazione ha attivato n. 1 indirizzo di posta elettronica certificata (P.E.C.), dandone comunicazione attraverso la pubblicazione degli stessi in un'apposita sezione del sito web istituzionale, raggiungibile direttamente dalla pagina principale del sito. Il sistema è adeguato alla normativa vigente e viene utilizzato a pieno regime.

4.9. Semplificazione del linguaggio

Gli atti amministrativi redatti dall'Amministrazione utilizzano un linguaggio semplificato, rimodulandolo nell'ottica della trasparenza e della piena fruizione del contenuto dei documenti, evitando, per quanto possibile, espressioni complesse. Verrà valutata anche la possibilità di definire un percorso formativo per il personale comunale con l'ausilio di risorse interne per uniformare il linguaggio utilizzato per la redazione degli atti.

5 - SISTEMA DI MONITORAGGIO INTERNO SULL'ATTUAZIONE DEL PIANO

5.1 Monitoraggio del Piano Triennale per la Trasparenza e Integrità

Il Responsabile della Trasparenza, cura, con periodicità semestrale 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.

Rimangono naturalmente ferme le competenze dei singoli Responsabili relative all'adempimento dei singoli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti. Il Nucleo di Valutazione in forma monocratica vigila sulla redazione del monitoraggio semestrale e sui relativi contenuti (Delibera CIViT n. 2/2012). I contenuti saranno oggetto di costante aggiornamento sullo stato di attuazione ed eventuale ampliamento, anche in relazione al progressivo adeguamento alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013 secondo le scadenze stabilite per gli enti locali, e comunque non inferiori all'anno.

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

5.2 Tempi di attuazione

Si prevede la seguente scansione temporale nell'attuazione del presente Programma:

Anno 2017

- 1) implementazione della sezione Amministrazione trasparente;
- 2) aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Sezione relativa al Piano Triennale per la Trasparenza e Integrità;
- 3) nuovi servizi on line entro il 31/12/2017.

Anno 2018

- 1) aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Sezione relativa al Piano Triennale per la Trasparenza e Integrità;
- 2) studio utilizzo ulteriori applicativi interattivi.

Anno 2019

- 1) aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Sezione del Piano Triennale per la Trasparenza e Integrità;
- 2) studio utilizzo ulteriori applicativi interattivi.