



COMUNE DI ALPIGNANO

Provincia di Torino

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza
2018/2019/2020

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità
nella Pubblica Amministrazione
art. 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190)

Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 18/2018 in data 1/02/2018

INDICE

SEZIONE I – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

CAPITOLO 1 = PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPC:

- 1.1 Quadro normativo
- 1.2 Il concetto di corruzione e i principali soggetti del sistema
- 1.3 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)
- 1.4 I soggetti obbligati
- 1.5 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza (RPCT)
- 1.6 I compiti del RPCT
- 1.7 I responsabili di P.O., il Nucleo di Valutazione, l'Ufficio Procedimenti Disciplinari e i dipendenti comunali
- 1.8 Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)
- 1.9 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)
- 1.10 Il processo di approvazione del PTCP 2018/2019/2020
- 1.11 Il whistleblowing

CAPITOLO 2 = ANALISI DEL CONTESTO:

- 2.1 Contesto esterno
- 2.2 Contesto interno
- 2.3 Mappatura dei processi

CAPITOLO 3 = GESTIONE DEL RISCHIO:

- 3.1 Individuazione delle aree di rischio
- 3.2 Identificazione del rischio
- 3.3 Ponderazione del rischio

CAPITOLO 4 = TRATTAMENTO DEL RISCHIO E MISURE DI CONTRASTO

- 4.1 Misure di contrasto
- 4.2 Formazione
- 4.3 Codice di comportamento
- 4.4 Rotazione
- 4.5 Regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti
- 4.6 Attribuzione dell'incarico di Segretario comunale e degli incarichi di posizione organizzativa
- 4.7 Attività incompatibili dopo la cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage o revolving doors);
- 4.8 Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- 4.9 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazione di illecito (whistleblower)
- 4.10 Protocolli di legalità
- 4.11 Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti e dei contratti pubblici
- 4.12 Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere
- 4.13 Arbitrato

CAPITOLO 5 = RINVIO

- 5.1 Rinvio

SEZIONE II - TRASPARENZA -

1. Contenuti e finalità della Sezione
2. Principio della Trasparenza
3. Struttura organizzativa
4. Coordinamento del PTPC – Sezione trasparenza con il Piano delle performance
5. Responsabile per la trasparenza
6. Struttura di supporto al RPCT
7. Individuazione e modalità di coinvolgimento dei portatori di interessi diffusi (stakeholder)
8. Caratteristiche delle informazioni
9. Tutela dei dati personali e obblighi di trasparenza
10. Responsabili della trasmissione dei dati
11. Pubblicazione dei dati
12. Referenti della trasparenza
13. Misure organizzative per garantire la regolarità dei flussi informativi
14. Controlli e monitoraggi
15. Dati ulteriori
16. Sanzioni
17. Rinvio

ALLEGATI:

- A) Schede per la valutazione del rischio
 - B) Valutazione del rischio
 - C) Ponderazione del rischio (capitolo 3 punto 3.3)
 - D) Misure per il trattamento del rischio
 - E) Tabella dei rischi
 - F) Elenco degli obblighi di pubblicazione
 - G) Codice di comportamento
- (Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 17/2018 in data 1/02/2018 - sostituisce il precedente approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 201/2013) -

SEZIONE I – PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

CAPITOLO 1 = PROCESSO DI ADOZIONE DEL PTPC

1.1 Quadro normativo

La legge 6 novembre 2012 numero 190, nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*. La legge è in vigore dal 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

Si segnala, innanzitutto, la Convenzione dell’Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4, sottoscritta dall’Italia il 9 dicembre 2003 e ratificata con legge 3 agosto 2009, n. 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (art. 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede che ogni Stato individui uno o più organi, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (art. 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l’OECD, il Consiglio d’Europa con il GR.E.C.O. (*Groupe d’Etats Contre la Corruption*) e l’Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall’O.N.U. di rafforzare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli *standard* anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali¹.

1.2 Il concetto di corruzione e i principali soggetti del sistema

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

Il codice penale prevede tre fattispecie di corruzione agli artt. 318, 319 e 319-ter: fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è apparso chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui sopra.

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

Pertanto, secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 la nozione di

¹ Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

corruzione si riferisce a tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale e a ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

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

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

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

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

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

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

il *Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);

la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

i *Prefetti della Repubblica* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);

la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione* (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);

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

gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

1.3 L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

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

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

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

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

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

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese²".

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

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. 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;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'art. 53 del D.Lgs 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;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. 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

² Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.

sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'art. 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito 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. 163/2006;
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.

La legge 190/2012 prevedeva che all'attività di contrasto alla corruzione partecipasse anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri: il comma 5 dell'art. 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

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

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

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

1.4 I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal D.Lgs. n. 97/2016, il cd. *"Freedom of Information Act"* (*"Foia"*).

Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della *trasparenza* diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del

D.Lgs. n. 231/2001.

Il nuovo art. 2-bis del D.Lgs 33/2013 (art. aggiunto proprio dal D.Lgs 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

1. le pubbliche amministrazioni (art. 2-bis comma 1);
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (art. 2-bis comma 2);
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (art. 2-bis comma 3).

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come definite dall'art. 1 comma 2 del D.Lgs 165/2001, comprese *“le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione”*.

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'art. 2-bis del D.Lgs 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla *“trasparenza”* anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'art. 41 del D.Lgs 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del D.Lgs 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un *“documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC”*.

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del D.Lgs 231/2001, devono essere *“collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti”* (PNA 2016, pagina 13).

Infine, qualora non si applichi il D.Lgs 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo art. 2-bis del *“decreto trasparenza”* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici,

si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni “*in quanto compatibile*”, ma limitatamente a dati e documenti “*inerenti all’attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell’Unione europea*”.

Per tali soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) “*consiglia*”, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse “*l’adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del D.Lgs 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012*”.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni “*partecipanti*” a promuovere l’adozione di “*protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l’adozione di modelli come quello previsto nel D.Lgs 231/2001*”.

1.5 Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il comma 7, dell’art. 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 CIVIT-ANAC con deliberazione n. 15/2013, per i Comuni ha individuato nel Sindaco l’organo competente alla nomina del RPCT, mentre la Giunta comunale è l’organo di indirizzo politico competente all’approvazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti, in virtù delle disposizioni recate dall’art. 48 del TUEL n. 267/2000.

L’adozione di eventuali modifiche organizzative per garantire al RPCT funzioni e poteri idonei competono all’organo politico mediante modifiche e integrazioni al Regolamento comunale di organizzazione degli uffici e servizi. Il Sindaco riceve la relazione annuale predisposta dal RPCT e può chiamare il medesimo soggetto a riferire sull’attività svolta in qualsiasi occasione.

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche introdotte dal D.Lgs 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’art. 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*.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, “*di norma*”, sul segretario: “*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).

Il D.Lgs n. 97/2016 (art. 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 D.Lgs n.97/2016:

1. 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;
2. 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*”.

Secondo l’ANAC (PNA 2016 pagina 20) è “*altamente auspicabile*” che:

1. il responsabile sia dotato d’una “*struttura organizzativa di supporto adeguata*”, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
2. 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: è però necessario segnalare che in presenza di personale numericamente ridotto e carente di specifica e adeguata formazione, al RPCT è oggettivamente impossibile dotarsi di una qualsivoglia struttura di supporto ancorché minima, anche volendo attribuirle gli ulteriori compiti indicati dall’ANAC (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:

1. ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull’esito delle domande di accesso civico;
2. per espressa disposizione normativa, si occupa dei casi di “*riesame*” delle domande rigettate (art. 5 comma 7 del D.Lgs 33/2013).

Il D.Lgs 97/2016 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’art. 15 del D.Lgs 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell’art. 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'art. 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 D.Lgs n. 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 n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle del Nucleo di Valutazione 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:

1. la facoltà del Nucleo di Valutazione di richiedere al RPCT informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
2. che il RPCT trasmetta al Nucleo di Valutazione la 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 (art. 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.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario comunale Dott.ssa Ilaria Gavaini designato dal Sindaco con decreto n. 14/2016.

1.6 I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i ruoli seguenti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (art. 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (art. 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (art. 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (art. 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (art. 1 comma 8 legge 190/2012);
6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (art. 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (art. 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: *“(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”*;
8. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (art. 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette al Nucleo di Valutazione e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette al Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (art. 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e al Nucleo di Valutazione eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1 comma 7 legge 190/2012);
12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1 comma 7 legge 190/2012);
13. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *“per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni”* (art. 1 comma 7 legge 190/2012);
14. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (art.43 comma 1 del D.Lgs 33/2013).
16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato

- adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43 commi 1 e 5 del D.Lgs 33/2013);
17. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21): il responsabile individuato è il responsabile dell'area tecnica geom. Massimiliano Buttà;
 18. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
 19. può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

1.7 I Responsabili di P.O, il Nucleo di Valutazione, l'Ufficio Procedimenti Disciplinari e i dipendenti comunali

Si confermano i contenuti di cui alle pagg. 5 e 6 del PTPC 2017/2018/2019.

Il Comune si avvale della facoltà di cui alla Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 emanata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica e confermata dall'Intesa in Conferenza Unificata del 24 luglio 2013 e, conseguentemente, designa ciascuna Posizione Organizzativa referente per la prevenzione della corruzione. Pertanto ciascun referente è tenuto:

- a) a dare immediata informazione al RPCT della conoscenza di fatti, attività o atti in contrasto con le direttive indicate nel presente Piano;
- b) ad applicare puntualmente i principi del Piano ed a vigilare sulla corretta e puntuale applicazione dei principi ivi contenuti da parte di tutto il personale comunale assegnato alla propria area;
- c) a fornire tempestiva informazione, comunicazione e/o relazione richiesta dal RPCT e necessaria allo stesso per l'espletamento delle proprie funzioni in maniera autonoma ovvero per la trasmissione del dato ad altri soggetti istituzionali (es. Procura della Repubblica, etc.);
- d) ad adempiere tempestivamente a tutti gli obblighi informativi posti a suo carico dalla legge, dal presente Piano e dal Codice di Comportamento dei dipendenti dell'ente;
- e) a proporre, in qualsiasi momento, eventuali azioni e/o attività correttive, migliorative e integrative ai fini del raggiungimento degli obiettivi del presente Piano e/o per una più agevole comprensione dello stesso da parte del personale assegnato alla propria area e della cittadinanza in generale.

Le informazioni di cui alla lettera c) devono essere fornite non oltre cinque giorni dalla richiesta salvo il caso di urgenza espressamente indicata nella richiesta medesima da parte del RPCT : in quest'ultimo caso l'informazione deve essere fornita immediatamente. Il mancato rispetto dei termini suddetti può costituire oggetto di responsabilità disciplinare (fatte salve le eventuali responsabilità penali).

Nello specifico vengono individuati i sottoelencati referenti per la prevenzione della corruzione per l'area di rispettiva competenza:

- Area Finanziaria: Massimo Cangini
- Area Affari Generali: Franco Ferretti (ad eccezione dell'Ufficio Segreteria Generale e Contratti, Segreteria del Sindaco, Presidenza del Consiglio Comunale assegnati al Segretario Generale, Ilaria Gavaini)
- Area Polizia Municipale: Mario Macaddino
- Area Lavori Pubblici: Vincenzo Locuratolo
- Area Sviluppo e Tutela del Territorio: Franco Titonel
- Area Servizi alla Persona: Marinella Gambaiani

- Area Servizi Culturali, Comunicazione, Sport: Marinella Gambaiani (fino a nomina di nuovo Responsabile).

1.8 Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA). Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità l'11 settembre 2013 con la deliberazione n.72.

Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione n. 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

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

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui art. 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC *“la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente”*;
3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dalle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto 2016 con deliberazione n. 831, l'ANAC ha approvato il vigente Piano Nazionale Anticorruzione.

L'art. 41, comma 1 lettera b), del D.Lgs 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 n. 831/2016, ha un'impostazione diversa rispetto al piano del 2013 in quanto l'Autorità ha deciso di svolgere solo *“approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza”*.

Pertanto:

1. 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;
2. quanto indicato dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*);
4. 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*;
5. 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 confermato l'impianto del 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. 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;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le possibilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*” consistente nella formulazione di una graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*” (valore della probabilità per valore dell'impatto);
4. trattamento: il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”, che consiste nell'individuare misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Ciò premesso, l'ANAC ribadisce quanto precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

Con delibera n. 1208 del 22/11/2017 l'ANAC ha approvato l'aggiornamento del PNA 2016, previa sottoposizione a consultazione pubblica per l'acquisizione di osservazioni e proposte di integrazione.

L'ANAC a seguito di un'analisi, condotta in collaborazione con l'Università degli Studi di Roma “Tor Vergata”, sui PTPC 2017-2019 di n. 577 amministrazioni al fine di identificare le principali criticità incontrate nella loro elaborazione e di migliorare il supporto di ANAC nei confronti delle pubbliche amministrazioni e degli altri soggetti cui si applica la normativa - Ministeri, Enti Pubblici non Economici, Agenzie ed altri enti nazionali, Regioni e Province autonome, Province e Città Metropolitane, Comuni di piccole e grandi dimensioni, Aziende sanitarie locali ed Ospedaliere, Istituti di ricoveri e Cura a carattere scientifico, Camere di commercio, Università statali e Ordini Professionali – ha evidenziato i seguenti risultati:

- una crescita nel tempo del numero delle amministrazioni che adottano e pubblicano il PTCP;
- un miglioramento della capacità delle amministrazioni di predisporre i propri PTCP anche se permangono diverse criticità in particolare nelle fasi del processo di gestione del rischio, maggiormente accentuate su alcuni comparti;
- uno scarso coordinamento del PTCP con gli altri strumenti di programmazione adottati dalle amministrazioni.

1.9 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

La legge 190/2012 prevede l'approvazione obbligatoria del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il termine, ordinatorio, del 31 gennaio.

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

Il PNA 2016 precisa che *“gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione”* quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

Per gli enti locali, la norma precisa che *“il piano è approvato dalla giunta”* (art. 41 comma 1 lettera g) del D.Lgs 97/2016).

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

Il D.Lgs 97/2016 ha attribuito al PTPC *“un valore programmatico ancora più incisivo”*.

Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è *“elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”*.

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda agli organi di indirizzo di prestare *“particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”*.

Tra gli obiettivi strategici compare *“la promozione di maggiori livelli di trasparenza”* da tradursi nella definizione di *“obiettivi organizzativi e individuali”* (art. 10 comma 3 del D.Lgs 33/2013).

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal D.Lgs 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca *“gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e*

trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Pertanto, secondo l’ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 “*propone*” che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento “*vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti*”.

L’Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone “*di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance*”.

1.10 Il processo di approvazione del PTPC 2018/2019/2020

Il presente PTPC 2018/2019/2020 (aggiornamento PTPC 2017/2019 è stato approvato dalla Giunta comunale, come previsto dall’art. 41 comma 1 lettera g) del D.Lgs. n.97/2016, con deliberazione n. 18/2018 in data 1/02/2018 “Approvazione del Piano Triennale per la prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza 2018/2019/2020.

Il Piano costituisce l’aggiornamento, per il principio di scorrimento, del PTPC 2017/2018/2019, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 16/2017.

Per consentire la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione è stato pubblicato, in data 15 dicembre 2017 sul sito dell’ente e all’albo pretorio on line l’avviso pubblico per l’aggiornamento del Piano Triennale vigente finalizzato alla approvazione del PTPC 2018/2019/2020: si dà atto che entro il termine del 15 gennaio 2018 non sono pervenute proposte né osservazioni.

Il Piano anticorruzione deve contenere:

- a) l’indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, “*aree di rischio*”;
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) le schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell’attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.4.3. Formazione in tema di anticorruzione

Inoltre secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

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

- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il PTPC reca informazioni in merito (PNA 2013 pag. 27 e seguenti) a:

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici. In data 07/12/2017 è stato pubblicato sul sito istituzionale l'avviso pubblico per l'aggiornamento del codice di comportamento dell'ente vigente: entro il termine del 21/12/2017 non sono pervenute osservazioni o proposte;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Infine, sempre ai sensi del PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

1.11 Il whistleblowing

La legge 30 novembre 2017 n. 179 “*Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato*” è entrata in vigore il 29/12/2017.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una novità, dato che l'art. 54-bis del D.Lgs 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” dal 2012, anno in cui la legge n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La legge si compone di tre articoli, di cui il primo dedicato alle pubbliche amministrazioni.

L'art. 54-bis del D.Lgs 165/2001 stabiliva che *“fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile”* il dipendente pubblico che avesse denunciato condotte illecite, delle quali fosse venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non poteva 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.

Eventuali misure discriminatorie, secondo l'art. 54-bis previgente erano da segnalare al Dipartimento della funzione pubblica dall'interessato stesso o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

La nuova legge ha riscritto l'art. 54-bis che ora prevede *“Il pubblico dipendente che nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ovvero all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”*.

L'adozione di tali misure ritorsive, sarà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.

L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della Funzione Pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

In merito all'applicazione dell'art. 54-bis previgente, l'ANAC attraverso le “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” (determina 28 aprile 2015 n. 6) aveva ribadito che la tutela poteva trovare applicazione soltanto se il dipendente segnalante avesse agito in perfetta “buona fede”.

La nuova formulazione dell'art. 54 bis non prevede alcun riferimento esplicito alla “buona fede” del denunciante.

In ogni caso, valgono ancora oggi le considerazioni espresse dall'ANAC nella deliberazione n.6/2015, circa la buona fede, considerato che anche la norma di riforma fa venir meno le tutele se la denuncia cela la calunnia o la diffamazione.

L'art. 54-bis previsto dalla legge “anticorruzione” n. 190/2012, stabiliva che la tutela del denunciante venisse meno nei casi di calunnia o diffamazione.

L'ANAC aveva precisato il venir meno della garanzia quando la segnalazione contenesse informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

La norma risultava lacunosa riguardo all'individuazione del momento esatto in cui cessava la tutela. L'ANAC, consapevole della lacuna normativa, proponeva che solo in presenza di una sentenza di primo grado di condanna del segnalante cessassero le condizioni di tutela.

La riforma dell'art. 54-bis ha accolto il suggerimento dell'Autorità. Il nuovo comma 9 oggi stabilisce che le tutele non siano garantite *“nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado”* la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La norma pertanto precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell'art. 54-bis e, quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile" del denunciante per dolo o colpa grave.

Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all'art. 1 comma 2 del D.Lgs 165/2001 sono tenute ad applicare l'art. 54-bis: i soggetti tutelati sono principalmente i "dipendenti pubblici" che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal D.Lgs 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del D.Lgs. 165/2001).

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'art. 54-bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;
- ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'art. 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori delle "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso "documentale" della legge 241/1990, inoltre, seppur non previsto espressamente dalla legge ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall'accesso civico "generalizzato" di cui agli articoli 5 e 5-bis del D.Lgs 33/2013 e smi.

L'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'art. 329 del codice di procedura penale, mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei Conti l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo art. 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione la dimostrazione che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano

motivate da “ragioni estranee” alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure “discriminatorie” o di misure “ritorsive” contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Qualora, invece, “venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni”, oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle “linee guida”, sempre l'ANAC applicherà al “responsabile” una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del “responsabile” di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Occorre quindi individuare il “responsabile” passibile di sanzioni di cui parla la norma.

La prima versione dell'art. 54-bis stabiliva che la denuncia fosse inoltrata all'Autorità giudiziaria, o alla Corte dei Conti, o all'ANAC, oppure “al proprio superiore gerarchico”.

L'ANAC, nella determinazione n. 6/2015, aveva sostenuto che nell'interpretare la norma si dovesse tener conto come il sistema di prevenzione della corruzione facesse perno sulla figura del responsabile della prevenzione della corruzione “cui è affidato il delicato e importante compito di proporre strumenti e misure per contrastare fenomeni corruttivi”. Conseguentemente, l'Autorità aveva ritenuto “altamente auspicabile” che le amministrazioni prevedessero che le segnalazioni fossero inviate direttamente al “responsabile della prevenzione della corruzione”.

La legge di riforma dell'art. 54-bis ha stabilito che la segnalazione dell'illecito può essere inoltrata:

- in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei Conti.

Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell'ANAC è proprio il responsabile anticorruzione, che negli enti locali in genere corrisponde al segretario comunale.

La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminate dall'Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall'art. 54-bis e dalle linee guida dell'ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

Il comma 5 del nuovo art. 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

Tali linee guida “prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione”.

L'ANAC ha comunicato in data 15/12/2017 sul proprio sito che “*Per rispondere ai nuovi compiti assegnati dalla legge, l'Autorità nazionale anticorruzione è al lavoro per predisporre apposite linee guida per la gestione delle segnalazioni e istituire un apposito ufficio che si occuperà in via esclusiva del whistleblowing*”.

CAPITOLO 2 = ANALISI DEL CONTESTO:

2.1 Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno mira ad evidenziare come l'ambiente nel quale l'ente opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire fenomeni corruttivi all'interno dell'ente stesso.

Sulla base degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati anno 2015 (<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038>) relativi ai dati della Regione Piemonte, in particolare alla Città Metropolitana di Torino, la mancanza di qualsiasi riferimento espresso al Comune di Alpignano fa ritenere, pur con la prudenza necessaria e in base alle informazioni reperibili, che il contesto esterno alle attività del Comune non sia interessato da fenomeni di corruzione.

Tuttavia emerge un quadro, a livello regionale e provinciale, tutt'altro che rassicurante: la relazione evidenzia che *“Il Piemonte è stato interessato da molteplici e diversificate manifestazioni di criminalità e dalla stabile presenza di sodalizi criminali di tipo mafioso rappresentati prevalentemente da qualificate espressioni della ‘Ndrangheta’ e “(...) l’interesse delle matrici mafiose calabresi per il tessuto economico e finanziario locale - attraverso il reimpiego in attività imprenditoriali dei rilevanti capitali illegalmente accumulati (in parte derivanti dal narcotraffico) soprattutto nel comparto commerciale, immobiliare ed edilizio – e la capacità di penetrazione nelle strutture pubbliche”* (pag. 407). *Nella regione sono state rilevate anche presenze di soggetti legati alla criminalità organizzata campana e siciliana, sebbene in forma meno estesa e consolidata rispetto a quella calabrese”* (pag. 408).

La Città metropolitana di Torino presenta uno scenario criminale multiforme, dove la convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un'apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano con un basso livello di antagonismo.

La ‘Ndrangheta calabrese è l’associazione per delinquere di stampo mafioso maggiormente presente sul territorio: radicata soprattutto nei Comuni, anche piccoli, delle prime due cinture torinesi e del Canavese, è dedita all’estorsione, all’usura, al gioco d’azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti. Gli interessi sono rivolti anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati video poker, dell’edilizia e del movimento terra, oltre che degli inerti. -omissis- Nella provincia, come avvalorato da operazioni delle Forze di Polizia nel corso degli anni, si sono rifugiati alcuni latitanti delle cosche di ‘ndrangheta grazie ad una rete di solidarietà criminale che ha permesso il passaggio e la permanenza di soggetti affiliati alle famiglie dell’organizzazione. Sul territorio è stata, altresì, riscontrata la presenza di soggetti legati a famiglie di origine siciliana, alcuni dei quali già vicini a contesti di criminalità organizzata, con diversi interessi illeciti tra i quali il traffico di sostanze stupefacenti, le rapine in danno di istituti di credito, l’usura e le estorsioni commesse anche ai danni di commercianti locali. - omissis- I sodalizi di matrice etnica maggiormente attivi nel capoluogo torinese e nella relativa provincia - tra cui quelli nigeriani, maghrebini, albanesi, romeni e rom - esprimono la loro operatività nella commissione dei delitti contro il patrimonio e la persona, lo sfruttamento della prostituzione (nel cui ambito è emerso anche il coinvolgimento di cittadini brasiliani), il favoreggiamento dell’immigrazione clandestina, la clonazione e falsificazione di strumenti di pagamento e lo spaccio e il traffico di sostanze stupefacenti. -omissis- La criminalità

albanese fonda la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti, di fornire servizi d'intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) e di mantenere stretti i rapporti con i sodalizi criminali in madrepatria; risulta, altresì, attiva nello sfruttamento della prostituzione, anche in collegamento con elementi italiani e romeni. La criminalità romena risulta attiva soprattutto nella commissione dei reati contro il patrimonio, nello sfruttamento della prostituzione, anche minorile, nel traffico di t.l.e., nel narcotraffico, nella clonazione ed indebito utilizzo di carte di credito, oltre che nelle truffe on-line e nella realizzazione di apparecchiature idonee all'intercettazione di comunicazioni informatiche sensibili (avvalendosi anche di esperti in madrepatria). La criminalità cinese manifesta i propri interessi illeciti verso il controllo della prostituzione, la gestione dell'immigrazione clandestina e lo sfruttamento della manodopera, le estorsioni in danno di connazionali oltre allo spaccio di droga, soprattutto ketamina. Nel contesto provinciale, è in espansione il banditismo, anche minorile, che vive ai margini della propria comunità e si dedica prevalentemente ad attività estorsive esercitate nei confronti di connazionali che gestiscono attività commerciali. I gruppi, sempre più strutturati, cercano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale attraverso piccole aziende, ristoranti, pizzerie, "phone center", agenzie di "money transfer", funzionali al reimpiego di capitali illeciti. Infine, nell'area metropolitana è molto diffuso il commercio dei prodotti con marchi contraffatti presso attività commerciali riconducibili a cittadini cinesi che, dietro un'apparente gestione legale, commercializzano prodotti provenienti dal paese di origine non in linea con la normativa dell'Unione Europea.

La criminalità magrebina (in particolare marocchina e tunisina) rivolge i propri interessi nella perpetrazione di reati predatori, nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, a volte in sinergia con soggetti italiani o di altre etnie, soprattutto albanesi.

Si conferma una sostanziale egemonia nel mercato delle droghe leggere, grazie anche alla notevole disponibilità di connazionali da impiegare come manovalanza a basso costo, unitamente alla facilità di approvvigionamento dello stupefacente proveniente dall'Olanda dalla Spagna e dalla Francia ed ha raggiunto, altresì, un rilevante ruolo nel traffico di hashish e cocaina. (Dati fonte DCSA 2015)

Nel traffico di quest'ultimo tipo di stupefacente risultano coinvolti anche cittadini senegalesi, talvolta in collaborazione con soggetti di altre nazionalità.

Nei centri della periferia nord di Torino, nel Canavese ed a Pinerolo sono attivi soggetti "rom" e "sinti" organizzati in gruppi criminali dediti alla commissione di delitti contro il patrimonio.

La Polizia Municipale, interpellata in merito, con nota prot. n. 2539/2018 ha comunicato che *"...sentita l'Arma dei Carabinieri, per l'anno 2017 e allo stato attuale non risultano denunce o indagini afferenti fenomeni di corruzione e legati alla criminalità organizzata"*.

2.2 Contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione che espongono la struttura al rischio di corruzione. In particolare essa può evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'ente.

La struttura organizzativa dell'ente è articolata in aree, servizi, uffici. Al vertice di ogni area la posizione organizzativa è assegnata a dipendenti inquadrati nelle categorie D1 o D3: non sono presenti figure dirigenziali.

Per ciò che concerne le informazioni su organi di indirizzo politico, struttura organizzativa e relativi ruoli e responsabilità, politiche, obiettivi e strategie, risorse, conoscenze e sistemi tecnologici,

personale, processi decisionali, relazioni interne ed esterne si rimanda alle informazioni e notizie pubblicate sul sito istituzionale Sezione Amministrazione Trasparente nelle sue sottosezioni di I° e II° livello *Organizzazione e Personale*.

Per completare l'analisi del contesto interno si riporta di seguito la situazione del 2017 della componente politica e di quella organizzativa dell'ente - riguardanti i reati contro la Pubblica Amministrazione (Libro Secondo, Titolo II, Capo I del codice penale):

TIPOLOGIA	NUMERO
1. Sentenze passate in giudicato a carico di dipendenti comunali (a carico di dipendente cessato dal servizio).	0
2. Sentenze passate in giudicato a carico di amministratori	0
3. Procedimenti giudiziari in corso a carico di dipendenti comunali	1
4. Procedimenti giudiziari in corso a carico di amministratori	0
5. Decreti di citazione in giudizio a carico di dipendenti comunali	0
6. Decreti di citazione in giudizio a carico di amministratori	0
7. Procedimenti disciplinari conclusi a carico di dipendenti comunali	2

ALTRE TIPOLOGIE (Corte dei Conti, TAR)	NUMERO
1. Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di dipendenti comunali (si riferisce al punto 1 della tabella precedente)	0
2. Procedimenti conclusi per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di amministratori	0
3. Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di dipendenti comunali	0
4. Procedimenti aperti per responsabilità amministrativa/contabile (Corte dei conti) a carico di amministratori	0
5. Ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici	0
6. Segnalazioni di illeciti pervenute anche nella forma del <i>whistleblowing</i>	0

2.3. Mappatura dei processi

L'ANAC ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza dia atto dello svolgimento della "mappatura dei processi" dell'Amministrazione (ANAC determinazione n. 12 del 2015, pagina 18).

La mappatura dei processi consente di individuare e rappresentare le principali attività svolte da ogni ente ed è strumentale all'identificazione, alla valutazione ed al trattamento dei rischi corruttivi.

La mappatura dei principali processi di governo e dei processi operativi dell'ente è riportata nella tabella sottostante. I processi di governo, in essa elencati, sono meno significativi ai fini del Piano in quanto espressione dell'indirizzo politico dell'Amministrazione in carica: la legge n. 190/2012 infatti è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi riguardanti l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza riferimento agli organi politici.

Assumono quindi rilievo i processi e i sotto-processi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

Nella colonna di destra (schede di analisi del rischio) è riportato il numero della scheda, o delle schede, reperibili nel precedente PTPC 2017/201//2019 che reca l'analisi del rischio, la stima del valore della probabilità e del valore dell'impatto, per singole attività riferibili a ciascun sotto-processo ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.

n.	Mappatura dei Processi di Governo
1	Stesura e approvazione delle "linee programmatiche"
2	Stesura ed approvazione del documento unico di programmazione (DUP)
3	Stesura ed approvazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali
4	Stesura ed approvazione del bilancio triennale
5	Stesura ed approvazione del PEG
6	Stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi
7	Stesura ed approvazione del piano della performance
8	Stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa
9	Controllo politico amministrativo
10	Controllo di gestione
11	Controllo di revisione contabile
12	Monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati

n.	Mappatura dei Processi Operativi	Sotto-processi operativi	Numero della scheda di analisi del rischio
1	Servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva	Pratiche anagrafiche	21
		Documenti di identità	20
		Atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	
		Servizio elettorale	
		Consultazioni elettorali	
2	Servizi sociali	Servizi assistenziali e socio-sanitari	
		Servizi per minori e famiglie e per adulti in difficoltà	23
		Integrazione di cittadini stranieri	
		Alloggi popolari	
3	Servizi educativi	Asili nido	4-5
		Manutenzione degli edifici scolastici	4 - 5
		Diritto allo studio	
		Trasporto scolastico	4
		Mense scolastiche	4
4	Servizi cimiteriali	Inumazioni, tumulazioni	
		Esumazioni, estumulazioni	
		Concessioni demaniali per tombe di famiglia	
		Manutenzione dei cimiteri	
		Pulizia dei cimiteri	
		Servizi di custodia dei cimiteri	

n.	Mappatura dei Processi Operativi	Sotto-processi operativi	Numero della scheda di analisi del rischio
5	Servizi culturali e sportivi	Organizzazione eventi, patrocini	24
		Gestione musei	24
		Gestione impianti sportivi	24
		Associazioni culturali	24
		Associazioni sportive	24
		Fondazioni	
6	Turismo	Promozione del territorio	24
7	Viabilità	Manutenzione strade	4,5
		Segnaletica orizzontale e verticale	
		Vigilanza sulla circolazione e la sosta	
		Rimozione neve	4,5
		Pulizia delle strade	4,5
		Illuminazione pubblica	
8	Territorio e ambiente	Raccolta, recupero e Smaltimento rifiuti	25
		Isole ecologiche	
		Manutenzione delle aree verdi	4
		Pulizia strade e aree pubbliche	4
		Servizio di acquedotto	
9	Sviluppo urbanistico del territorio	Pianificazione urbanistica generale	9
		Pianificazione urbanistica attuativa	10
		Edilizia privata	
		Realizzazione opere pubbliche	4,5
		Manutenzione di opere pubbliche	
10	Servizi di polizia	Protezione civile	8
		Sicurezza e ordine pubblico	19,2
		Vigilanza sulla circolazione e la sosta	11
		Verifiche delle attività commerciali	19
		Verifica della attività edilizie	16
11	Attività produttive	Agricoltura, industria, artigianato, commercio	8,19
12	Società a partecipazione pubblica	Gestione servizi pubblici locali	25
13	Servizi economico finanziari	Gestione delle entrate	12
		Gestione delle uscite	13
		Tributi locali	14,15
14	Servizi di informatica	Gestione hardware e software	
		Disaster recovery e backup	
		Gestione del sito web	
15	Gestione dei documenti	Protocollo	22

n.	Mappatura dei Processi Operativi	Sotto-processi operativi	Numero della scheda di analisi del rischio
16	Risorse umane	Selezione e assunzione	1,2
		Gestione giuridica ed economica dei dipendenti	
		Formazione	
		Valutazione	17
		Relazioni sindacali	
		Contrattazione decentrata integrativa	
17	Segreteria	Deliberazioni organi collegiali (Consiglio Giunta)	
		Determinazioni	
		Pubblicazioni all'albo pretorio online	
		Gestione di sito web: amministrazione trasparente	
		Contratti	
18	Gare e appalti	Gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
		Acquisizioni in "economia"	5
19	Servizi legali	Supporto giuridico e pareri	3
		Gestione del contenzioso	3
20	Relazioni con il pubblico	Reclami e segnalazioni	
21	Edilizia residenziale pubblica	Alloggi popolari	30

CAPITOLO 3 = GESTIONE DEL RISCHIO:

3.1 Individuazione delle aree di rischio

Con riferimento al capitolo 6.2 del PNA 2015, si elencano le aree di rischio definite “Aree generali” a cui segue l’“Area di rischio specifica” del Comune (salvo qualche differenza nella descrizione dell'Area Specifica si è seguita l'impostazione del PTPC 2016/2017/2018).

Il rischio di corruzione risulta più elevato nelle seguenti aree e attività:

	AREE DI RISCHIO GENERALI	PROCESSI
A	Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento (concorsi per posti a tempo indeterminato e determinato, incarichi di collaborazione) Procedure di mobilità in entrata Progressioni di carriera
B	Contratti pubblici (Affidamento di lavori servizi e forniture)	Definizione dell'oggetto dell'affidamento e della procedura di affidamento. Requisiti di qualificazione, criteri di aggiudicazione, valutazione delle offerte e della eventuale anomalia delle stesse Procedure negoziate, affidamenti diretti, revoca dei bandi, crono programmi, varianti in esecuzione dei contratti, proroghe, subappalti
C	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di economico diretto ed immediato effetto per il destinatario	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire);attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale); provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure analoghe: deleghe, ammissioni)
D	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con economico diretto ed immediato effetto per il destinatario	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

	AREA DI RISCHIO SPECIFICA	PROCESSI
E	Governo del territorio (Pianificazione urbanistica) *	<p style="text-align: center;">Pianificazione comunale generale:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.Redazione del piano e approvazione del piano; 2. Varianti specifiche 3.Pubblicazione del piano/varianti e osservazioni 4. Pianificazione attuativa: <ol style="list-style-type: none"> 1. Piani attuativi di iniziativa privata 2. Piani attuativi di iniziativa pubblica 3. Convenzione urbanistica 5. Esecuzione opere di urbanizzazione; <ol style="list-style-type: none"> 1. Permessi di costruire convenzionati; 2. Rilascio e controllo titoli abilitativi edilizi: <ol style="list-style-type: none"> 1. Assegnazione pratiche per l'istruttoria; 2. Richiesta integrazioni documentali 3. Calcolo del contributo di costruzione 4. Controllo dei titoli rilasciati 6. Vigilanza.

AREA DI RISCHIO SPECIFICA	PROCESSI
Smaltimento rifiuti	Controllo del regolare svolgimento del servizio da parte del soggetto gestore
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*	Tutte le attività della Polizia locale; controlli in materia di tasse e tributi comunali; vigilanza urbanistica
Gestione delle entrate e delle spese di bilancio	Tributi locali, tariffe e relative esenzioni, riscossioni, affitti passivi per locazione immobili, affitti attivi per locazione edifici comunali, comodati d'uso gratuiti
Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	Valutazione del personale da parte dei responsabili di area e delle P.O.

3.2 Identificazione del rischio

Sulla base delle Aree di rischio “generali” e “specifiche” dell'ente sopra individuate si è effettuata una prima e parziale ricognizione riassunta nella tabella seguente:

AREE DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI
Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento	Previsione di requisiti di accesso personalizzati e insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari
		Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari
	Progressioni di carriera	Inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e della imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, l'anonimato nel caso di prova scritta, la predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari
	Conferimento di incarichi di collaborazione	Progressioni economiche orizzontali o di carriera illegittime per agevolare dipendenti/candidati particolari
Contratti Pubblici	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Motivazione generica sulla sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali per agevolare soggetti particolari.
	Individuazione della procedura di affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa.
	Requisiti di qualificazione	Elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l'improprio utilizzo del modello procedurale dell'affidamento di concessioni per agevolare un particolare soggetto
	Criteri di aggiudicazione	Definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un'impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);
	Valutazione delle offerte	Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire una determinata impresa
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali
	Procedure negoziate	Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale
		Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa

	PROCESSI	RISCHI	
	Affidamenti diretti	Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa	
	Revoca del bando	Abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all'aggiudicatario	
	Redazione del crono programma	Scarsa pianificazione dei tempi di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere rigorosamente vincolata a un'organizzazione programmata dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extra-guadagni da parte dello stesso esecutore. Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, per modificare il crono programma in funzione delle esigenze dell'appaltatore.	
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	Ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire ulteriori guadagni;	
	Subappalto	Accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara per manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo a tutti i partecipanti allo stesso	
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione.	
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)	Abuso nell'adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici per agevolare particolari soggetti (es. inserimento in liste di attesa). Abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali).	
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)	Corresponsione di denaro o altre utilità in cambio di omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione di pratiche Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità per l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati	
	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse deleghe, ammissioni)		Corresponsione di denaro o altre utilità per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche Richiesta e/o accettazione di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati;
			Ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo (ad es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti).
			Uso di falsa documentazione per agevolare soggetti nell'accesso a fondi comunitari;
			Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti.

	PROCESSI	RISCHI
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Richiesta e/o accettazione di regali, compensi o altre utilità per l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati; corresponsione di denaro o altre utilità per omettere controlli o per concedere "corsie preferenziali" nella concessione e liquidazione di contributi; mancato rispetto dei criteri predeterminati nel regolamento comunale per l'erogazione di contributi
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Tributi locali, applicazione tariffe e relative esenzioni, riscossioni, affitti passivi per locazione immobili; affitti attivi per locazione edifici comunali; comodati d'uso gratuiti; predisposizione ruoli; accertamento e definizione del debito tributario alienazione del patrimonio immobiliare espletamento procedure espropriative, con particolare riguardo alla determinazione delle indennità di esproprio accordi bonari nell'ambito della procedura di esproprio, emissione di mandati di pagamento	<ul style="list-style-type: none"> - Violazioni delle norme e principi contabili del T.U.E.L. in materia di entrate e/o omissione di adempimenti necessari; alterazione situazione di debito/credito; omessa verifica e controllo sulla correttezza dei pagamenti effettuati; omessa approvazione dei ruoli; mancato recupero di crediti; omessa applicazione di sanzioni - Alterazione del corretto svolgimento delle procedure di alienazione del patrimonio - Concessione, locazione o alienazione di immobili senza il rispetto di criteri di economicità e produttività - Favoreggiamento, nella gestione dei beni immobili, di condizioni di acquisto o locazione che facciano prevalere l'interesse della controparte rispetto a quello dell'amministrazione - Inadeguata manutenzione e custodia dei beni - Alterazione del corretto svolgimento delle procedure, con particolare riferimento alla determinazione delle indennità di esproprio - Violazioni delle norme e principi contabili del T.U.E.L. in materia di spesa emissione di ordinativi di spesa senza titolo giustificativo - Emissione di falsi mandati di pagamento con manipolazione del servizio informatico - Pagamenti effettuati in violazione delle procedure previste - Ritardata erogazione di compensi dovuti rispetto ai tempi contrattualmente previsti - Liquidazione fatture senza adeguata verifica della prestazione - Sovrafatturazione o fatturazione di prestazioni non svolte - RegISTRAZIONI di bilancio e rilevazioni non corrette/non veritiere - Pagamenti senza rispettare la cronologia nella presentazione delle fatture, provocando favoritismi e disparità di trattamento tra i creditori dell'ente.
Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Ispezioni, controlli, verifiche, irrogazioni di sanzioni pecuniarie e/o di altra natura, verifiche urbanistiche;	<p>Difformità nelle procedure relative all'attività di vigilanza, controllo ed ispezione; omissione e/o esercizio di discrezionalità e/o parzialità nello svolgimento delle attività di verifica consentendo ai destinatari oggetto dei controlli di sottrarsi ai medesimi e/o alle prescrizioni/sanzioni derivanti con conseguenti indebiti vantaggi.</p> <p>Comportamenti volti a evitare, in presenza di violazioni da sanzionare, la comminazione della sanzione e/o a determinare un'attenuazione dell'importo della sanzione Sussistenza di situazioni di conflitto di interesse in capo al titolare dell'Ufficio e/o in capo al responsabile del procedimento</p> <p>Interferenze esterne da parte dei soggetti coinvolti nei procedimenti volte a scongiurare l'ipotesi di avvio del procedimento sanzionatorio, l'applicazione delle sanzioni o a ridurre l'ammontare</p>

	PROCESSI	RISCHI
Incarichi e nomine	Conferimento di incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, nomine degli organi politici; Incarichi gratuiti; nomine commissioni e comitati comunali;	Affidamento incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca “fiduciari” in assenza dei requisiti di legge e/o di regolamento. Mancato monitoraggio presenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità. Cumulo di incarichi in capo ad unico funzionario o dipendente comportante concentrazione di potere su un unico centro decisionale. Assenza dei presupposti programmatori e/o motivata verifica delle effettive carenze organizzative. Frammentazione di unità operative e aumento artificioso del numero delle posizioni da ricoprire. Mancata messa a bando delle posizioni dirigenziali/apicali per ricoprirle tramite incarichi ad interim o utilizzando lo strumento del facente funzione. Uso distorto e improprio della discrezionalità (richiesta di requisiti eccessivamente dettagliati o generici). Accordi per l’attribuzione di incarichi. Eccessiva discrezionalità, nella fase di valutazione dei candidati, con attribuzione di punteggi incongruenti che favoriscano specifici candidati.
Affari legali e contenzioso	Affidamento di incarichi legali, risoluzione delle controversie per via extragiudiziarie	Affidamento incarichi “fiduciari” in assenza e/o violazione dei requisiti di legge e/o di regolamento. Restrizione del mercato nella scelta dei professionisti attraverso l’individuazione nel disciplinare di condizioni che favoriscano determinati soggetti. Interferenze esterne da parte dei soggetti coinvolti nei procedimenti. Condizionamento nelle decisioni inerenti alle procedure di accordo bonario. Gestione non rispondente all’interesse dell’Amministrazione volta a favorire la controparte. Rischio di applicazione distorta di metodi di risoluzione extragiudiziale per riconoscere alla controparte richieste economiche e compensi non dovuti.
Smaltimento rifiuti	Raccolta e smaltimento rifiuti	L’affidamento è in house
Governo del territorio	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale; gestione dei procedimenti di pianificazione e programmazione delle attività economiche; provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	Utilizzo improprio del potere di pianificazione e di regolazione per avvantaggiare singoli individui o gruppi di interesse; utilizzo improprio anche per effetto di un abuso quali-quantitativo delle stesse, di forme alternative e derogatorie rispetto alle ordinarie modalità di esercizio del potere pianificatorio o di autorizzazione all’attività edificatoria; alterazione del corretto svolgimento del procedimento, errata interpretazione della normativa; mancato controllo della regolarità della documentazione prodotta; rilascio di titoli abilitativi errati/inesatti/incompleti a vantaggio del soggetto richiedente oppure erroneo diniego con in danno del richiedente.

3.3 Ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio (vd. schede di analisi del rischio allegate) di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione”, una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio”. Si riporta di seguito la ponderazione di cui all’allegato 3) del precedente PTPCT 2017/2018/2019 integrata dal livello di rischio classificato in:

- *molto elevato* corrispondente a una valutazione complessiva del rischio pari o superiore a 5
- *elevato* corrispondente a una valutazione complessiva del rischio tra 3 e 5
- *moderato* corrispondente a una valutazione complessiva del rischio pari o inferiore a 3.

Scheda n.	Area di rischio	Attività o processo	Probabilità (P)	Impatto (I)	Rischio (P x I)	Livello di rischio
9	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4	1,75	7	Molto elevato
10	E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	3	2	6	Molto elevato
3	A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	3,33	1,50	5	Molto elevato
14	E	Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,33	1,50	5	Molto elevato
11	E	Gestione delle sanzioni per violazioni al CdS	3	1,50	4,5	Elevato
6	C	Permesso di costruire	3	1,50	4,50	Elevato
15	E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,5	1,25	4,38	Elevato
13	E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,5	1,25	4,38	Elevato
18	C	Autorizzazione all'occupazione di suolo pubblico	2,83	1,5	4,25	Elevato
5	B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	2,83	1,50	4,25	Elevato
7	C	Permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica	2,67	1,50	4	Elevato
19	C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	3,17	1,25	3,96	Elevato
8	D	Permesso di costruire convenzionato	3	1,25	3,75	Elevato
12	E	Gestione ordinaria delle entrate	2,83	1,25	3,54	Elevato
23	D	Servizi per minori e famiglie	2,83	1,25	3,54	Elevato
2	A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2,83	1,25	3,54	Elevato
16	E	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi	3,5	1	3,5	Elevato
17	E	Incentivi economici al personale (prod./risultato)	2,33	1,5	3,5	Elevato
24	D	Concessioni di sovvenzioni, contributi, sussidi etc.	2,33	1,5	3,5	Elevato
4	B	Affidamento con aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	2,33	1,25	2,92	Elevato
21	E	Pratiche anagrafiche	2,83	1,00	2,83	Moderato
25	E	Raccolta e smaltimento rifiuti	2,83	1	2,83	Moderato
26	D	Alloggi di edilizia popolare	2,17	1,25	2,71	Moderato
20	C	Documenti di identità	2,67	1,00	2,67	Moderato
22	E	Gestione del protocollo	1,17	1	1,17	Moderato

CAPITOLO 4 = TRATTAMENTO DEL RISCHIO E MISURE DI CONTRASTO

4.1 Misure di contrasto

Le misure di contrasto previste nel PTCPT 2017/2018/2019, sono quelle già indicate dal PTPC 2017/2018/2019 ma alcune di esse sono aggiornate o modificate. Le misure dei Controlli e della Trasparenza a cui è dedicata una apposita Sezione del presente PTPC non presentano variazioni particolari.

4.2 Formazione

Per la formazione si rinvia al capitolo 4.16 del PTPC 2017/2018/2019, ricordando che il Comune di Alpignano ha garantito negli anni precedenti la formazione *in house* tramite docenti esterni. Si conferma l'impostazione della formazione 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 funzionari preposti 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.

Per il 2017 è stata scelta una proposta formativa strutturata in *corsi on line*: si tratta di un corso base, destinato a tutto il personale e di n. 14 corsi specifici per categorie di destinatari in aderenza alla determinazione ANAC n. 12/2015.

La proposta oltre ad essere più vantaggiosa economicamente, ha consentito e consente a tutto il personale di accedere - e ripetere in caso di dubbi o necessità di approfondimento, verificando infine con apposito test l'effettivo apprendimento - sia alla lezione di livello generale sia alle lezioni di livello specifico per ogni settore di attività e competenza: la consultazione, accessibile in ogni momento anche al personale non direttamente interessato ma che intenda approfondire altri settori e materie è possibile, per l'annualità 2017, fino al mese di giugno 2018.

La scelta della formazione on line è stata estesa anche agli anni 2018 e 2019.

Sebbene la formazione obbligatoria non sia prevista per gli amministratori, questi - indipendentemente dalla loro appartenenza ai gruppi consiliari di maggioranza o di minoranza - sono stati informati della possibilità di accedere alla proposta formativa in una versione appositamente formulata per gli organi politici, oltre naturalmente alla facoltà di seguire i corsi specifici destinati al personale.

Si dà atto che la formazione è stata sempre effettuata, articolandola sui due livelli - generale e specifico - con cadenza annuale a decorrere dal 2014.

4.3. Codice di comportamento

Per la trattazione generale del codice di comportamento si rinvia al capitolo 4.17.1, 4.17.2 4.17.3 del PTPC 2017/2018/2019 precisando che il codice di comportamento del Comune di Alpignano è stato approvato dapprima con deliberazione della Giunta Comunale n. 201/2013 e, quindi, sottoposto a una completa revisione e successiva approvazione, avvenuta con deliberazione della Giunta Comunale n. 18/2018 dopo l'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale dell'avviso per la presentazione di osservazioni e proposte, peraltro non pervenute.

Sul codice è stato acquisito il parere del Nucleo di Valutazione.

Trova applicazione l'art. 55-bis comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Il Comune di Alpignano negli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserisce la condizione dell'osservanza del *Codici di comportamento* anche per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici suddetti.

4.4 Rotazione

Si premette che la legge n. 208/2015 all'art. 1 comma 221 consente di disapplicare la misura della cd. rotazione ove le dimensioni dell'ente risultino incompatibili con tale misura: la dotazione organica del Comune, sebbene non si tratti di un Comune di piccole dimensioni, è ad oggi sotto dotata rispetto al Decreto Ministeriale che determina i parametri del numero dei dipendenti rispetto alla popolazione e non consente, di fatto, una piena applicazione del principio di rotazione ordinaria per sostanziale *infungibilità* delle figure presenti nella dotazione organica.

Ciò nondimeno - durante il 2017 a seguito dell'insediamento della nuova Amministrazione - è stata realizzata una significativa riorganizzazione a cui è seguita la mobilità interna di personale fra aree (polizia amministrativa, servizio di notificazione, ufficio personale, servizi demografici): si è proceduto ad una nuova configurazione delle aree organizzative attraverso accorpamenti e nuove istituzioni. Anche per questa misura si rinvia al precedente PTPC 2017/20185/2019 capitolo 4.3 e 4.4.

4.5 Regolamento per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

Nel 2017 non è stato adottato lo specifico regolamento per la disciplina degli incarichi extra-istituzionali ai dipendenti comunali: se ne rinvia pertanto l'approvazione al 2018. L'ente, comunque, applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del D.Lgs 39/2013, dell'art.53 del D.Lgs 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

Si precisa che sono stati autorizzati incarichi presso altri Comuni per ovviare a situazioni di carenze di organico non facilmente risolvibili ovvero per collaborazioni in commissioni comunali (ad es. commissione edilizia, commissioni di gara o di concorso).

4.6 Attribuzione dell'incarico di segretario comunale e degli incarichi di posizione organizzativa

Si riporta integralmente, per agevolare il lettore, il capitolo 4.6 del PTPC 2017/2018/20109, che si riconferma.

La materia è disciplinata dal D.Lgs 8 aprile 2013, n. 39, recante “*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n.190*”, a cui si rinvia.

Il Segretario comunale e i dipendenti individuati come Posizioni Organizzative con apposito decreto sindacale presentano la *Dichiarazione di insussistenza delle cause di inconfiribilità e di incompatibilità*, prevista dall'art. 20 del D.Lgs. 39/2013.

La dichiarazione resa ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 viene pubblicata sul sito istituzionale nelle seguenti sezioni:

- per il Segretario comunale: *Amministrazione trasparente > Personale > Incarichi amministrativi di vertice.*
- per i titolari di P.O: *Amministrazione trasparente > Personale > Posizioni organizzative.*

L'ufficio Segreteria, su indicazione del RPCT ricevuta la dichiarazione, acquisisce i certificati penali e dei carichi pendenti dei soggetti incaricati, comunicando l'esito della verifica al RPCT.

Altri controlli potranno essere disciplinati quando ANAC avrà adottato le linee guida relative al ruolo e funzioni del RPCT nel procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità.

Come previsto dalla Deliberazione ANAC n. 833 del 3 agosto 2016, i compiti di vigilanza sono demandati al RPCT (*vigilanza interna*) e all'ANAC (*vigilanza esterna*). Il RPCT, venuto a conoscenza di situazioni di contrasto con la normativa, è tenuto a:

- contestare la situazione di inconferibilità o incompatibilità;
- segnalare la violazione all'ANAC;
- avviare il procedimento e procedere all'accertamento e verifica della sussistenza delle cause, per i casi di incompatibilità e inconferibilità.

Se l'incarico è *inconferibile*, il RPCT ne dichiara la nullità e contesta la possibile violazione nei confronti dell'organo che ha conferito l'incarico e del soggetto cui l'incarico è stato conferito.

Se l'incarico è *incompatibile* deve essere prevista la decadenza dall'incarico stesso o la risoluzione del contratto di lavoro, decorso il termine perentorio di 15 giorni dalla contestazione all'interessato. In tale periodo (15 giorni) l'interessato può esercitare l'opzione e rimuovere la causa che rende incompatibile l'incarico.

4.7 Attività incompatibili dopo la cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage o revolving doors*)

La normativa è contenuta nell'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, aggiunto dall'art. 1, comma 42, lettera l) della legge 6 novembre 2012, n. 190. Occorre tenere in considerazione l'Orientamento ANAC n. 24 del 21 ottobre 2015 "*Le prescrizioni ed i divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. 165/2001, che fissa la regola del c.d. pantouflage, trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi e negoziali per conto della PA, ma anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente*".

I dipendenti interessati sono tutti coloro che, per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale, hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (funzionari responsabili di posizione organizzativa, responsabili di procedimento nei casi previsti dal D.Lgs. 50/2016).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni si formulano le seguenti istruzioni:

- a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente stesso;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- c) verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.
- d) all'atto della stipulazione del contratto ogni contraente appaltatore dell'ente dovrà dichiarare, ai sensi del DPR 445/2000 l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16 del D.Lgs. n. 165/2001.

4.8 Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Si rinvia al capitolo 4.8 del PTPC 2017/2018/2019 integrandolo con la necessità di acquisire per ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione idonea dichiarazione ai sensi del DPR 445/2000 di insussistenza delle condizioni di incompatibilità suddette dando atto che tale dichiarazione di fatto è sempre stata acquisita anche se la misura non era stata indicata nel Piano precedente.

4.9 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Come anticipato nel capitolo 1.11 la legge n. 179 /2017 ha riscritto l'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 e smi.

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 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 comma 2 del D.Lgs. n.165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

Le dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere difficile la tutela dell'anonimato del *whistleblower*. In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo e devono applicare i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1

del PNA 2013 a cui si rinvia. Il Comune si adeguerà alle linee guida di ANAC non appena le medesime saranno approvate. Peraltro, l'ANAC ha comunicato in data 15/12/2017 sul proprio sito che *“Per rispondere ai nuovi compiti assegnati dalla legge, l'Autorità nazionale anticorruzione è al lavoro per predisporre apposite linee guida per la gestione delle segnalazioni e istituire un apposito ufficio che si occuperà in via esclusiva del whistleblowing”*.

4.10 Protocolli di legalità

L'ente applica protocolli di legalità la cui accettazione è condizione richiesta ai concorrenti in sede di gara.

4.11 Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti e dei contratti pubblici

Nel rinviare al PTPCT 2017/2018/2019 – capitoli 4.11 e 4.12, si prende atto che i sistemi auspicati non sono stati realizzati o lo sono stati in modo parziale e poco razionale a causa della carenza di personale e dei carichi di lavoro. Il sistema viene quindi riproposto auspicando che le carenze di organico suddette trovino soluzione in corso d'anno.

4.12. Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

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

Detto regolamento è stato approvato dal Consiglio comunale con deliberazione n. 17/2006: si tratta di un Regolamento datato, la cui rivisitazione presenta come principale, se non unica, criticità quella di essere riferita alla complessa realtà dei d associazioni locali in relazione alle attività svolte sul territorio ma che, cionondimeno richiede una nuova disciplina finalizzata a un maggior controllo delle risorse pubbliche. Si auspica di predisporre, nel corso del 2018, per la successiva sottoposizione agli organi politici competenti per la sua approvazione, un nuovo regolamento.

Ogni provvedimento d'attribuzione ed elargizione dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione *“Amministrazione trasparente – Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici* e nella sottosezione *Provvedimenti – Provvedimenti organi di indirizzo – Provvedimenti dirigenti”*.

Per ulteriori indicazioni si rinvia al PTPCT 2017/2018/2019 capitolo 4.13

4.13 Arbitrato

Nel PTPC 2017/2018/2019 non era previsto nulla in merito: per completezza si dà atto che il Comune di Alpignano esclude in tutti i contratti stipulati e da stipulare il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* dapprima ai sensi dell'art. 241 comma 1-bis del D.Lgs 163/2006 e smi e quindi ai sensi dell'art. 209 del D.Lgs n. 50/2016 e smi *“Codice dei contratti pubblici”*).

CAPITOLO 5 = RINVIO

5. Rinvio

Per tutto quanto non previsto nel presente aggiornamento si rinvia al PTPC 2017/2018/2019.

Il Comune di Alpignano si è dotato del Regolamento per la disciplina degli istituti di accesso con deliberazione del Consiglio comunale n. 24/2017 in data 30/05/2017.

SEZIONE II - TRASPARENZA -

1. Contenuti e finalità della Sezione

La presente sezione, che dal 2017 integra il PTPC, è dedicata al principio della Trasparenza intesa come *accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni*, e si prefigge lo scopo di:

- a) - tutelare i diritti dei cittadini
- b) - promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa
- c) - favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche

così come stabilito dall'art. 1, comma 1, D.Lgs. 33/2013, modificato dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. 97/2016.

La sezione è la prosecuzione delle disposizioni dei PTTI 2014/16 e 2015/17 e del PTPC 2017/2018/2019 con adeguamenti e interventi modificativi, espressi sulla base della normativa vigente e delle importanti modifiche, integrazioni ed abrogazioni intervenute a seguito dell'approvazione del D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, attuativo dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza*".

In premessa, vanno comunque considerate e sottolineate le difficoltà applicative e di adattamento della normativa in materia di trasparenza, anche alla luce dell'inserimento nell'ordinamento pubblico dell'Accesso civico "generalizzato", previsto dall'art. 5, comma 2 e seguenti e articolo 5-*bis*, del D.Lgs. 33/2013, a cui gli enti sono stati chiamati a dare attuazione entro il 23 dicembre 2016.

Gli anni di applicazione del D.Lgs. n. 33/2013, hanno confermato che il carattere indifferenziato degli obblighi di pubblicità, applicati con analogo contenuto - stessi adempimenti, stessa tempistica e uguali sanzioni per enti e realtà profondamente diverse tra loro, senza distinguerne la portata in ragione del grado di esposizione - genera criticità, soprattutto negli enti locali dove la struttura organizzativa, cronicamente sotto dotata, non riesce ad adempiere tempestivamente agli obblighi e a supportare i compiti del RPCT.

Nonostante ciò vi è consapevolezza dell'importanza del rispetto degli obblighi di trasparenza che, oltre a costituire una prestazione essenziale, è uno strumento di diffusione e affermazione della cultura delle regole nonché di prevenzione e di lotta a fenomeni corruttivi: la sua attuazione rende conoscibili i molteplici aspetti dell'attività amministrativa e rappresenta un deterrente dei comportamenti non conformi da parte di responsabili di P.O., del personale e degli amministratori, idoneo a consentire l'esercizio dei diritti da parte dei cittadini e controllare l'attività amministrativa nel suo complesso, consentendo:

1. di conoscere il responsabile di ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, di ciascuna area di attività dell'amministrazione responsabilizzando funzionari e personale;
2. di conoscere i presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, quindi, di evidenziare eventuali anomalie;
3. di conoscere le modalità di impiego delle risorse pubbliche e l'eventuale utilizzo per finalità improprie.

Per queste ragioni, la sezione *Trasparenza* è parte integrante e complementare del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (PTPC).

Nella elaborazione della sezione, si è tenuto conto dei seguenti riferimenti normativi e orientamenti ANAC:

- decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016;
- “Linee guida” recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016»;
- Allegato «1» delle suindicate Linee guida, relativa alla sezione “Amministrazione trasparente – Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti;
- Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5 c. 2 del D.Lgs. 33/2013.

La sezione definisce misure, modi e iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, comprese le misure organizzative volte ad assicurare regolarità e tempestività ai flussi informativi facenti capo ai responsabili degli uffici dell'amministrazione.

Per completezza si segnala che all'entrata in vigore del D.Lgs. 33/2013, questo ente aveva già autonomamente provveduto alla pubblicizzazione sul proprio sito non solo di notizie, informazioni ed atti previsti da specifiche norme di legge (incarichi esterni, curricula e retribuzioni segretario comunale, etc.), ma anche di atti amministrativi, modulistica, informazione utili per i cittadini sia per l'accesso ai servizi, sia per il controllo diffuso dell'attività amministrativa.

Negli anni l’attività di pubblicità e veicolazione delle informazioni riguardanti l’attività dell’amministrazione comunale, è stata ulteriormente ampliata con la creazione della pagina ufficiale *Facebook* e la pubblicazione *on line* del periodico comunale.

Dall'inizio dell'anno il Comune di Alpignano ha un nuovo sito la cui progettazione, realizzazione, gestione e manutenzione sono state affidate a una nuova Società specializzata nella creazione di siti web per enti pubblici: ciò ha causato qualche inconveniente - a cui si è posto e si sta ponendo rimedio - nel versamento dei dati dal sito precedente a quello attuale. Nei casi in cui, nelle rispettive sezioni e sottosezioni, devono trovare pubblicazione documenti o informazioni già presenti in altre pagine del sito, si opera attraverso specifici rimandi, con l'effetto di evitare modifiche alla struttura del sito internet e di ottenere l'accessibilità ai documenti ed informazioni attraverso diversi canali.

Le misure della presente sezione sono coordinate con le misure e gli interventi già previsti dal Piano di prevenzione della corruzione 2017/2018/2019.

Gli obiettivi in essa contenuti sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'ente, definita nel Documento Unico di Programmazione (DUP) e nel Piano della *Performance*. Il Nucleo di Valutazione, inoltre, ai sensi dell’art. 44 del D.Lgs. 33/2013, modificato dall’art. 35, comma 1, del D.Lgs. 97/2016, verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nel *Piano della Performance*, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Il Nucleo di valutazione utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei titolari delle singole aree, responsabili della trasmissione dei dati.

2. Principio della Trasparenza

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, intende la trasparenza come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni. Tra le principali novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016 che ha ampiamente modificato, integrato ed abrogato le norme del D.Lgs. 33/2013 (all'articolo 5 e 5-bis) si riscontra la conferma del diritto di accesso civico "semplice" (comma 1 – da ora in poi solo "accesso civico") e l'accesso "generalizzato" (comma 2 – cd. FOIA). In attuazione di tali normative per l'accesso civico l'ente - che vi aveva già provveduto - mette a disposizione il modulo nella sezione del sito web: *Amministrazione trasparente > Altri contenuti > Accesso civico*; per il FOIA, l'URP è deputato a ricevere le richieste di accesso civico generalizzato e si è provveduto a pubblicare il relativo modulo di richiesta *Amministrazione trasparente > Altri contenuti > Accesso civico*.

3. Struttura organizzativa

Nel rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento, in conformità alle disposizioni previste nel Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267) e nel rispetto dei criteri di organizzazione dettati dal D.Lgs. 30 marzo 2001, n.165, le strutture del comune sono organizzate secondo la competenza specifica.

Ciascuna struttura organizzativa è definita in base a criteri di autonomia, funzionalità ed economicità di gestione e secondo principi di professionalità e responsabilità.

La struttura è articolata in Aree, Servizi e Uffici. L'articolazione della struttura non deve costituire elemento di rigidità organizzativa, ma razionale ed efficace strumento di gestione.

Deve, pertanto, essere assicurata la massima collaborazione ed il continuo interscambio di informazioni ed esperienze tra le varie articolazioni dell'ente.

L'Area è la struttura organica di massima dimensione dell'Ente deputata:

- a) alle analisi di bisogni per comparti omogenei;
- b) alla programmazione;
- c) alla realizzazione degli interventi di competenza;
- d) al controllo, in itinere, delle operazioni;
- e) alla verifica finale dei risultati.

Il Servizio comprende uno o più uffici secondo raggruppamenti di competenza adeguati all'assolvimento compiuto di una o più attività omogenee. Esso costituisce un'articolazione dell'area e interviene in un ambito definito di discipline o materie per fornire servizi rivolti sia all'interno che all'esterno dell'Ente; svolge, inoltre, precise funzioni o specifici interventi per concorrere alla gestione di un'attività organica.

L'Ufficio costituisce una unità operativa interna al servizio che gestisce l'intervento in specifici ambiti della materia e ne garantisce l'esecuzione; espleta, inoltre, attività di erogazione di servizi alla collettività. L'articolazione degli uffici, competenze e risorse a disposizione di ciascun ufficio, sono consultabili nel sito web del Comune, nella sezione *Amministrazione trasparente > Organizzazione > Articolazione degli uffici*, a cui si rinvia.

4. Coordinamento del PTPC – Sezione trasparenza con il Piano delle Performance

La nuova formulazione dell'art. 10 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dall'art. 10 del D.Lgs. 97/2016, prevede che siano indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, documenti e informazioni (comma 1), mentre il comma 3, ribadisce che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un *obiettivo strategico* di ogni ente e deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativa e individuali.

Per quanto sopra, andranno pubblicati nella sezione *Amministrazione trasparente*:

- a) il PTPC 2018/2019/2020 compresi i Piani degli ultimi cinque anni
- b) il Piano e la Relazione sulla Performance
- c) i nominativi e curriculum dei componenti del Nucleo di Valutazione e relativi compensi in analogia alle norme sui Collaboratori e consulenti (art. 15, D.Lgs. 33/2013).

Il Piano delle Performance, deve indicare obiettivi e indicatori, criteri di monitoraggio, valutazione e rendicontazione. Il Piano è il principale strumento che la legge pone a disposizione dei cittadini perché possano conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato delle amministrazioni pubbliche.

Al Piano della Performance è collegato il sistema di valutazione e di incentivazione del personale dell'ente. La pubblicazione dei dati relativi al raggiungimento degli obiettivi inseriti nel piano delle Performance avranno rilevanza nella scelta delle informazioni da rendere disponibili ai cittadini e agli utenti dei servizi.

Fanno parte del Ciclo della Performance:

1. Il DUP
2. il Piano Dettagliato degli Obiettivi – (PdO) che descrive e individua gli obiettivi di natura economica e di efficienza che l'ente intende perseguire
3. il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) o altro documento di programmazione in vigore nell'ente che, a partire dall'analisi dei bisogni e dalle finalità delle politiche contenute negli strumenti di programmazione sovraordinati, contiene e definisce gli obiettivi della gestione.

5. Responsabile per la trasparenza

Il Responsabile per la trasparenza è individuato nel Segretario comunale, responsabile anche per la prevenzione della corruzione, ex art. 1, comma 7, della legge 190/2012, nominato con decreto del Sindaco n. 14 del 30/12/2016.

Il RPCT svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate e segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'UPD i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il RPCT inoltre, svolge i compiti derivanti dall'applicazione del FOIA (Accesso civico generalizzato), sia per:

- a) la facoltà di richiedere agli uffici le informazioni sull'esito delle domande pervenute;
- b) per la competenza in materia di «riesame» (nuovo art. 5, comma 7, del D.Lgs. 33/2013, modificato).

6. Struttura di supporto al RPCT

L'attuazione del principio di trasparenza, a seguito delle novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016, richiede un impegno collettivo, da parte di tutte le aree e i servizi dell'ente, finalizzato all'implementazione dei dati pubblicati, con particolare attenzione alla sezione relativa ai pagamenti effettuati dall'ente (dati sui pagamenti, art. 4-*bis*, del D.Lgs. 33/2013) e delle pubblicazioni effettuate attraverso le banche dati di altri enti (art. 9-*bis*, del D.Lgs. 33/2013), secondo le indicazioni previste nell'allegato B) del citato D.Lgs. e nelle Linee guida dell'ANAC.

Nella programmazione degli interventi occorre segnalare che il ridotto personale in servizio - soprattutto quello addetto a funzioni amministrative/contabili - rende difficile garantire il flusso delle informazioni da pubblicare nel sito, sia per ciò che concerne l'inclusione di nuovi dati, sia per la costante attività di aggiornamento.

La dotazione organica attuale (si ribadisce che il Comune non raggiunge neppure il numero di dipendenti previsto per un Comune di pari dimensioni in condizioni di dissesto) non ha consentito fino ad ora (né consentirà si ritiene ancora per lungo tempo) di creare una struttura ad hoc che supporti il RPCT: pertanto ogni responsabile di area - in relazione alle materie di sua competenza - dovrà collaborare nel trasmettere i dati soggetti a obbligo di pubblicazione, all'ufficio CED, ufficio al quale potrebbe essere assegnato (PdO 2018) l'obiettivo di formare, nell'ambito di ogni area organizzativa, uno o più soggetti competenti all'aggiornamento delle sottosezioni di competenza.

7. Individuazione e modalità di coinvolgimento dei portatori di interessi diffusi (*stakeholder*)

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n.33, all'art. 3, introduce il diritto di conoscibilità delle informazioni e dei documenti detenuti, garantendo la piena accessibilità agli stessi da parte dei cittadini.

L'Amministrazione, attraverso *feedback* dai cittadini e dagli *stakeholder* (cittadini anche in forma associata, le associazioni sindacali e/o di categoria, i mass media, gli ordini professionali e le imprese anche in forma associata) e compatibilmente con le risorse a disposizione, monitorerà il livello di qualità e utilità dei dati pubblicati, gli eventuali reclami sulle informazioni pubblicate o in merito a ritardi e inadempienze riscontrate.

È attivo il monitoraggio del sito web dell'ente nell'ambito del servizio "La bussola della trasparenza dei siti web", al fine di verificare la qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali, nonché il numeratore degli accessi al sito.

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n.33, all'art. 3, introduce il diritto di conoscibilità delle informazioni e dei documenti detenuti, garantendo la piena accessibilità agli stessi da parte dei cittadini.

L'Amministrazione, attraverso *feedback* dai cittadini e dagli *stakeholder* (cittadini anche in forma associata, le associazioni sindacali e/o di categoria, i mass media, gli ordini professionali e le imprese anche in forma associata) e compatibilmente con le risorse a disposizione, monitorerà il livello di qualità e utilità dei dati pubblicati, gli eventuali reclami sulle informazioni pubblicate o in merito a ritardi e inadempienze riscontrate.

È attivo il monitoraggio del sito web dell'ente nell'ambito del servizio "La bussola della trasparenza dei siti web", al fine di verificare la qualità delle informazioni on-line e dei servizi digitali.

8. Caratteristiche delle informazioni

L'Ente deve assicurare la qualità delle informazioni riportate nel sito istituzionale nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. Il RPCT garantirà che i documenti e gli atti oggetto di pubblicazione obbligatoria siano pubblicati:

- in forma chiara, semplice e facilmente comprensibile dal lettore
- completi nel loro contenuto e degli eventuali allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto
- con l'indicazione della loro provenienza, e previa attestazione di conformità all'originale in possesso dell'amministrazione
- tempestivamente
- per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1 gennaio successivo a quello a cui decorre l'obbligo di pubblicazione, esclusi gli atti, i documenti e le informazioni per le quali il D.Lgs. n. 33/2013, prevede tempi di pubblicazione diversi (esempio: i dati degli artt. 14 e 15). Gli atti che producono i loro effetti oltre i cinque anni andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio;
- in formato di tipo aperto, ai sensi dell'art. 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005, e riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Nel Piano della Performance sarà inserito l'obiettivo intersettoriale – quindi per tutti i Responsabili di Area – di applicazione delle previsioni del D.Lgs. 33/2013, come modificate dal D.Lgs. 97/2016.

In particolare, dovrà essere data attuazione al FOIA e agli obblighi di pubblicazione con l'aggiornamento costante della sezione e sottosezioni dell'*Amministrazione Trasparente* ancora incomplete. I dati, i documenti e le informazioni da pubblicati sono i seguenti:

RIFERIMENTO NORMATIVO	COSA PUBBLICARE
art. 4-bis c. 2	Dati sui pagamenti
art. 12	Atti di carattere normativo e amministrativo generale
art. 14	Titolari di incarichi politici e titolari di incarichi dirigenziali
art. 15	Titolari di incarichi di collaborazione e consulenza
art. 19	Bandi di concorso
art. 22	Dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato
art. 23	Provvedimenti amministrativi
art. 24	Dati aggregati relativi all'attività amministrativa
art. 29	Bilancio preventivo e consuntivo, Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, dati contenenti il monitoraggio degli obiettivi;

RIFERIMENTO NORMATIVO	COSA PUBBLICARE
art. 31	Dati relativi ai controlli sull'organizzazione e sulle attività dell'amministrazione
art. 32	Dati sui servizi erogati
art. 33	Dati sui tempi medi di pagamento
art. 35	Procedimenti amministrativi
art. 37	Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture
art. 38	Dati sui processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche
art. 38	Attività di pianificazione del territorio.

I dati, i documenti e le informazioni da pubblicare sono i seguenti:

MISURE	CHI
Monitoraggio, controllo e aggiornamento della Sezione Trasparenza nel PTPC	Responsabile Trasparenza
Predisposizione di pagamenti in modalità informatica	Responsabile Area Finanziaria
Attività di formazione specifica personale dipendente in materia di trasparenza; FOIA, tutela della privacy, segreto d'ufficio	Responsabile Trasparenza o docenza esterna
Formulazione direttive interpretative, anche attraverso incontri dedicati, su modalità di pubblicazione, tipo di atti e organizzazione degli stessi all'interno del sito	Responsabile trasparenza
Aggiornamento delle informazioni pubblicate secondo gli obblighi di legge	Tutti i Responsabili di Area
Assicurare con tempestività la trasmissione, l'aggiornamento e la veridicità dei dati da pubblicare	Tutti i Responsabili di Area

9. Tutela dei dati personali e obblighi di trasparenza

Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, i servizi responsabili per il loro inserimento, pubblicazione e trasmissione provvedono a non rendere leggibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione.

Si considerano generalmente come dati non indispensabili e non pertinenti: l'indirizzo e il numero telefonico privati, le coordinate bancarie dei soggetti destinatari degli atti per cui la legge prescrive la pubblicazione, salvo che la legge stessa non disponga diversamente.

Per quanto concerne la pubblicazione dei dati relativi all'art. 26 del D.Lgs. n. 33/2013 relativi a contributi, sovvenzioni e ausili finanziari di qualsiasi natura, è esclusa la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche, qualora dalla pubblicazione si possano ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale.

In particolare, per quanto riguarda i contributi di carattere sociale, l'identificazione del beneficiario avviene per mezzo di un codice identificativo. In materia, vanno comunque osservate le disposizioni impartite dal Garante per la Protezione dei dati personali, nelle sue *“Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenute anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati”*, datato 28 maggio 2014 (pubblicato sulla G.U. n. 134 del 12 giugno 2014).

10. Responsabili della trasmissione dei dati

Responsabile della trasmissione dell'atto, documento o informazione oggetto di pubblicazione è il dipendente che predispose l'atto medesimo, il quale, avrà l'onere di trasmetterlo tempestivamente - e comunque entro trenta giorni dalla formale adozione - all'ufficio CED.

I documenti o atti oggetto di pubblicazione obbligatoria, con data certa, dovranno essere trasmessi all'addetto al sito web almeno quarantotto (48) ore prima della data indicata per la pubblicazione.

Tutti i documenti saranno trasmessi in formato di tipo aperto (*per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibile e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permettere il più ampio utilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità*) tramite posta elettronica all'indirizzo email dell'addetto al sito web specificando nella email di accompagnamento la durata della pubblicazione e la sottosezione di livello 1 o eventuale Sottosezione di livello 2 del sito in cui tali informazioni dovranno essere pubblicate.

Il RPCT e i Responsabili di area vigileranno sulla regolare predisposizione, trasmissione e pubblicazione dei dati.

11. Pubblicazione dei dati

Addetto alla pubblicazione è l'ufficio CED – in prospettiva un addetto per ogni area (vd. par. 6 di questa Sezione) - che una volta ricevuti i dati e le informazioni da pubblicare, deve provvedere tempestivamente alla loro pubblicazione nelle sottosezioni (di I° e II° livello) indicate da chi ha formato il documento.

12. Referenti per la trasparenza

I Responsabili di area svolgeranno anche il ruolo di Referenti per la trasparenza, favorendo ed attuando le azioni previste nella presente Sezione. A tale fine vigileranno:

- 1.** sul tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- 2.** sull'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate;
- 3.** sulle misure di tutela inerenti la pubblicazione di atti e documenti che contengono dati sensibili e giudiziari (art. 4, comma 1, lettere d ed e del D.Lgs. 196/2003) e applicando il principio di pertinenza e di non eccedenza per i dati personali comuni.

13. Misure organizzative per garantire la regolarità dei flussi informativi

Il RPCT e i Responsabili di area vigileranno sull'attualità delle informazioni pubblicate.

In caso di ritardata o mancata pubblicazione di un dato soggetto ad obbligo, il RPCT ne segnalerà ai Responsabili la mancanza al fine di provvedere tempestivamente e comunque nel termine massimo di giorni quindici.

14. Controlli e monitoraggi

L'attività di controllo sarà svolta dal RPCT, coadiuvato dai Responsabili di Area che vigileranno sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione e delle disposizioni sul FOIA, previsti dalla normativa vigente, predisponendo apposite segnalazioni in caso di mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato:

- a) - nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- b) - attraverso appositi controlli a campione periodici, a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- c) - attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico e FOIA (artt. 5 e 5bis, D.Lgs. 33/2013) sulla base delle segnalazioni pervenute.

Per ogni informazione pubblicata (D.Lgs. 33/2013 art. 6 – Qualità delle informazioni) sarà verificata:

- la qualità;
- l'integrità;
- il costante aggiornamento;
- la completezza;
- la tempestività;
- la semplicità di consultazione;
- la comprensibilità;
- l'omogeneità;
- la facile accessibilità;
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione;
- la presenza dell'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità.

Anche il Nucleo di Valutazione è chiamato a svolgere una attività di controllo, in quanto spetta a tale organo verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC, di cui all'articolo 10 del D.Lgs. 33/2013 e quelli indicati nel Piano delle Performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. Inoltre, il NdV, utilizzerà le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* organizzativa ed individuale del responsabile e dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Spettano, inoltre, al NdV i compiti per la predisposizione e la pubblicazione delle attestazioni sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione dell'ente, riferite a ciascun anno, complete delle griglie di rilevazione e delle schede di sintesi, come da istruzioni emanate annualmente dell'ANAC con apposita deliberazione. Le attestazioni del NdV saranno pubblicate nella sezione: *Amministrazione trasparente > Disposizioni generali > Attestazioni OIV o di struttura analoga.*

15. Dati ulteriori

Il RPCT, sulla scorta delle banche dati esistenti e previa condivisione con i Responsabili di area può individuare dati ulteriori da pubblicare nella sezione *Amministrazione trasparente > Altri contenuti*.

16. Sanzioni

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità delle P.O., eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla *performance* individuale dei responsabili.

In materia di applicazione del regime sanzionatorio per la violazione di specifici obblighi di trasparenza, nel corso del 2016, è stato approvato uno specifico provvedimento dell'ANAC, datato 16 novembre 2016, recante "*Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio, ai sensi dell'art. 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97*". Le relative sanzioni sono irrogate dall'ANAC, secondo il regolamento emanato nel rispetto della legge 689/1981 (*articolo 47 D.Lgs. 33/2013, modificato da art. 38, comma 1, lettere a) e b) D.Lgs. 97/2016*).

17. Rinvio

Per tutto quanto non previsto nel presente aggiornamento si rinvia al PTPC 2017/2018/2019.
