



Comune di CASTROLIBERO



Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione

Triennio 2018-2020

Approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 8 del 31.01.2018

PREMESSA

“IL CONCETTO DI CORRUZIONE”

Cosa si intende per corruzione

Per poter redigere un buon piano di prevenzione della corruzione è fondamentale avere ben chiaro il concetto di “corruzione”

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

Il **codice penale** prevede tre fattispecie.

L’articolo 318 punisce la “**corruzione per l’esercizio della funzione**” e dispone che:

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

L’articolo 319 sanziona la “**corruzione per un atto contrario ai doveri d’ufficio**”:

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

Infine, l’articolo 319-ter colpisce la “**corruzione in atti giudiziari**”:

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

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

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

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 spiegato 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.**

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

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

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

Un primo atteggiamento, di sottovalutazione, dipende anche dal fatto che consideriamo solo il significato penale del termine.

Nel diritto penale, il pubblico ufficiale che riceve indebitamente o accetta la promessa di denaro o altra utilità per l'esercizio delle sue funzioni, è punito con la reclusione da uno a sei anni.

Ciò porta ad un atteggiamento del tipo: "noi siamo persone oneste, nella nostra amministrazione non ci sono casi del genere e perciò questa normativa non ci interessa".

Altro atteggiamento tipico è quello di rassegnazione.

Gli enti locali sono oggetto di un vero e proprio profluvio di norme; solo nell'ambito della finanza locale negli ultimi anni si sono succedute oltre 70 norme. Non passa giorno che non dobbiamo compiere qualche adempimento, compilare questionari, accedere a piattaforme astruse e di difficile utilizzo ecc.

La normativa anticorruzione è stata quindi percepita come l'ennesimo adempimento, un piano da compilare solo per evitare sanzioni e responsabilità e poi da dimenticare e abbandonare fino al prossimo anno.

L'atteggiamento cambia se abbiamo invece chiaro che il concetto di corruzione che è alla base della normativa sui PTPC non è solo quello penale, ma un concetto amministrativo, derivato dall'esperienza europea, che si traduce nella formula della "cattiva gestione", traduzione del termine anglosassone "maladministration".

Del resto è anche chiaro che perseguire i reati penali è compito della magistratura e non delle pubbliche amministrazioni; queste possono invece adoperarsi per attuare delle regole che scoraggino e puniscano comportamenti contrari alle regole, in tutti gli aspetti della vita amministrativa.

Il concetto di corruzione quindi non è riferito solo alle grandi ruberie di cui sono piene le cronache anche recenti, ma a piccoli fatti quotidiani in cui non vengono seguite le regole; nella maggior parte dei casi non c'è neppure la consapevolezza che questi comportamenti integrano ipotesi di corruzione.

Se correttamente inteso il senso del termine di **"corruzione", come mancato rispetto delle regole**, è chiaro che si tratta di una normativa che interessa tutti e che pertanto non può essere sottovalutata.



INTRODUZIONE AL PIANO

1.a - Presentazione

A seguito dell'entrata in vigore della legge 6 novembre 2012 n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”*, con deliberazione di Giunta comunale n.14 del 31.01.2014, il Comune di Castrolibero si è dotato del PTPC per il Triennio 2014-2016. Il primo aggiornamento del Piano Comunale Anticorruzione, valido per il triennio 2015-2017, è stato approvato con deliberazione di giunta comunale n. 3 del 30.01.2015. Il 2° aggiornamento è stato approvato con deliberazione di giunta comunale n. 3 del 5.02.2016.

Per il triennio 2017-2019 è stato predisposto un nuovo Piano, volutamente più schematico nell'intento di renderlo maggiormente operativo, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 6 del 31.01.2017. Il precedente testo rimane consultabile sul sito www.comune.castrolibero.cs.it, ritenendolo ancora una lettura utile per i riferimenti normativi e documentali, oltre che per le riflessioni etico-valoriali in tema di legalità ivi contenute.

Il nuovo Piano si pone in una situazione di sostanziale continuità rispetto alla programmazione precedente ed è stato formulato sulla base delle normative più recenti: in questi ultimi due anni si è infatti delineato uno scenario in profonda trasformazione ed in particolare, nel corso dell'anno 2016, sono state introdotte importanti innovazioni normative, che hanno interessato sia il settore dei contratti pubblici (D.Lgs 50/2016), sia l'ambito della trasparenza e dell'anticorruzione (D.Lgs 97/2016).

LE NOVITA' RISPETTO AL PIANO 2017-2019

Il presente documento costituisce il 1° aggiornamento al predetto Piano, è valido per il triennio 2018-2020 e si svolge in una linea di continuità rispetto a quello dell'anno precedente, per i seguenti motivi :

- la normativa sul contrasto alla corruzione, e più in particolare le misure attuative previste nel PTPCT ancora non sono state del tutto assimilate dagli uffici; introdurre continui cambiamenti si ritiene possa ostacolare l'applicazione delle misure previste nel piano, fino a quando queste non diventino patrimonio dell'intera struttura
- alcune delle misure previste nel piano precedente avevano un respiro pluriennale, quindi necessitano di più annualità per essere messe in pratica
- la normativa in materia di anticorruzione si è abbastanza stratificata, pertanto il piano non richiede uno stravolgimento, ma un semplice adattamento con l'introduzione delle novità evidenziate nel prosieguo. Di conseguenza il piano si presenta come una evoluzione del precedente e, per una migliore comprensione, le parti modificate e o sostituite vengono evidenziate nel testo con diverso carattere.

1.b Normativa di riferimento

Le novità da recepire nel nuovo documento sono numerose: il quadro normativo è stato aggiornato in modo incisivo (soprattutto per la parte trasparenza) dalle misure introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33”*; a ciò si aggiungano le nuove indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera ANAC n. 831 del 3/08/2016, ed il pieno recepimento delle indicazioni formulate dalla Determinazione ANAC n. 12/2015 *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*.

Il D.Lgs. 97/2016, adottato in forza della delega contenuta all'art. 7 della L. n. 124/2016 (*“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*), introduce modifiche normative alla L. n. 190/2012, in materia di prevenzione della corruzione, e al D.Lgs. n. 33/2013, in materia di tutela della trasparenza.

Le più importanti novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 riguardano:

La Tutela della trasparenza: viene introdotta una nuova delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, si attua la revisione e semplificazione gli obblighi di pubblicazione relativi alla sezione *“Amministrazione trasparente”* presente nei siti istituzionali degli enti interessati dalla disciplina, e viene fornita una definizione di un nuovo diritto di *“accesso civico”*, esteso anche a tutti gli atti, i documenti e le informazioni che non sono oggetto di pubblicazione obbligatoria.



La Prevenzione della corruzione: vengono definiti la natura, i contenuti e il procedimento di approvazione del PNA e si specificano i contenuti dei PTPC.

Altri elementi significativi sono: il consolidamento del ruolo dei responsabili della prevenzione della corruzione, la previsione di un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e di un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo e degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) nella formazione e nell'attuazione dei PTPC, l'unione, in un solo documento, del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità, la previsione di attenuazioni delle conseguenze disciplinari per omesso controllo da parte del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nel caso in cui provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare, e le relative modalità, e di aver vigilato sull'osservanza del piano.

Con la delibera n. 831/2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha predisposto il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, in forza dell'art. 19 del D.L. n. 90/2014 che ha trasferito in capo all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e di tutela della trasparenza, ricadenti prima in capo al Dipartimento della funzione pubblica, e del disposto di cui al comma 2 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016. Il PNA, approvato con la delibera ANAC n. 831/2016, è il primo predisposto ed adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, integrando e sostituendo il PNA 2013, approvato con la Delibera CIVIT n. 72/2013.

I principali contenuti della Delibera ANAC n. 831/2016 – PNA 2016 riguardano la promozione di misure di prevenzione:

- oggettive, che mirano a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche
- soggettive, che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa ad una decisione amministrativa

ed il mantenimento delle disposizioni contenute nel PNA 2013, come aggiornato dalla determinazione ANAC n. 12/2015, relative a:

- impostazione della gestione del rischio
- definizione delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione

Ulteriori interventi ANAC sono relativi alla predisposizione di:

- Linee guida sulla trasparenza, in sostituzione di quelle presentate con la Delibera CIVIT n. 50/2013
- Linee guida su codici di comportamento e sulle altre misure generali
- Recepimento dei contenuti del D.Lgs. n. 97/2016

In particolare, sul Codice di comportamento il PNA 2016 chiarisce che *“gli enti sono tenuti all'adozione di codici che contengano norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, da calibrare in relazione alla peculiarità delle finalità istituzionali perseguite dalle singole amministrazioni: non quindi una generica ripetizione dei contenuti del codice di cui al d.p.r. 62/2013, ma una disciplina che, a partire da quella generale, diversifichi i doveri dei dipendenti e di coloro che vi entrino in relazione, in funzione delle specificità di ciascuna amministrazione. Al riguardo l'Autorità si riserva di adottare linee guida di carattere generale, ove ritenuto necessario procedere a modifiche della delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, e linee guida per tipologia di amministrazioni e enti.”*

Sul tema della Trasparenza l'Autorità evidenzia come la stessa sia *“strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.”* E di conseguenza raccomanda *“alle amministrazioni e a tutti gli altri soggetti destinatari del presente PNA di rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.”* Nel merito rilevano:

gli obblighi di pubblicazioni D.Lgs. n. 33/2013 come modificati e razionalizzati dal D.Lgs. n. 97/2016

la possibilità di pubblicare, per i dati individuati dall'ANAC, informazioni riassuntive

la possibilità di assolvimento degli obblighi di pubblicazione di dati già presenti nelle banche dati di cui all'allegato detenuti dall'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e la pubblicazione nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del collegamento ipertestuale alla banca dati

l'istituzione di un nuovo accesso civico che riconosce *“a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento”*

La Rotazione viene ritenuta dall'Autorità una *“misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. (...) un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.”* Individua perciò:

Misure di rotazione ordinaria, o alternative in caso di impossibilità alla rotazione, da adottare quali misure organizzative generali volte alla prevenzione di fenomeni corruttivi in aree e settori particolarmente esposti a tale rischio



Misure di rotazione straordinaria: da adottare quali misure organizzative specifiche, a carattere eventuale e cautelare, successive alla manifestazione dei fenomeni corruttivi, dietro avvio di procedimenti penali o disciplinari L'Autorità evidenzia anche tra le misure da inserire nel PTPC la Verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità e nel merito rilevano le *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell’A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”* presentate con la determinazione ANAC n. 833/2016

Altro tema trattato riguarda la Revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici: l'Autorità, con riferimento agli organismi partecipati dalle pubbliche amministrazioni, rileva una serie di criticità ed indica una serie di misure, coerenti con il processo di razionalizzazione previsto dal D.Lgs. n. 175/2016 in materia di partecipazioni pubbliche, mirate a garantire una maggiore imparzialità e trasparenza dei processi.

Ai fini della tutela del dipendente pubblico segnalante gli illeciti l'Autorità chiarisce che va individuata dall'amministrazione *“una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente”*. A tal riguardo rilevano le *“Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”* contenute nella determinazione ANAC n. 6/2015. E' quello che viene definito Whistleblowing

Il PNA 2016 introduce interventi di Semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, e per loro aggregazioni in forme associative, in quanto enti che presentano difficoltà nell'applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza spesso a seguito dell'esigua disponibilità di risorse umane e finanziarie. Queste le particolari Disposizioni per unioni di comuni, convenzioni di comuni e, in generale per i piccoli comuni:

per i dati relativi al contesto esterno e per una loro prima analisi, i piccoli comuni possono avvalersi del supporto tecnico e informativo delle Prefetture (contestualizzando l'analisi con dati in proprio possesso)

le province possono fornire un supporto agli enti locali che ricadono nel relativo ambito territoriale

possibilità di individuare nella figura di RPCT il soggetto gestore comune delle segnalazioni di operazioni sospette (di cui all'art. 6, comma 6, Decreto del Ministero dell'interno del 25/9/2015)

Il PNA 2016 fornisce inoltre disposizioni specifiche per il Settore “governo del territorio” in materia di Pianificazione territoriale, Processi di pianificazione comunale generale, Processi di pianificazione attuativa, Permessi di costruire. Il processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi, Vigilanza.

Nel 2017 sono state 3 le principali novità normative, che hanno determinato le modifiche apportate dal presente PTPCT al precedente piano triennale :

- la legge 30 novembre 2017, n. 179 in materia di whistleblowing
- l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione
- il decreto legislativo 74 del 25/5/2017 sulla valutazione della performance dei pubblici dipendenti

Con delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Anac ha approvato in via definitiva l'Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, disponendone contestualmente la pubblicazione sul sito istituzionale Anac e l'invio alla Gazzetta Ufficiale.

Di interesse per i comuni, è il paragrafo 4.2 della Parte Generale, dedicato agli organismi indipendenti di valutazione (OIV).

In primis, si evidenzia la necessità di coordinare gli obiettivi di performance e le misure di trasparenza che emerge chiaramente sia dall'art.44 del d.lgs. 33/2013, sia dall'art. 1, co. 8-bis, dalla legge 190/2012 (introdotto dal d.lgs. 97/2016), ove si ribadisce che gli OIV hanno il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPC e quelli indicati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che la valutazione della performance tiene conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.

Al fine di favorire lo svolgimento efficace delle attività degli OIV, è intenzione dell'Anac richiedere le attestazioni entro il 30 aprile di ogni anno, scadenza utile anche per la presentazione da parte degli OIV di documenti sulla performance. Si anticipa sin da ora che saranno oggetto di attestazione sia la pubblicazione del PTPC sia l'esistenza di misure organizzative per assicurare il

regolare funzionamento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente".

Per quanto concerne invece la composizione degli OIV, si evidenzia che, nel caso in cui l'amministrazione non sia tenuta a dotarsi dell'OIV – come nel caso degli enti locali, che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto – le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione.

In tale ipotesi, l'Anac sottolinea che, specie negli enti territoriali, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Poiché il segretario è "di norma" anche RPCT, la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili (ad esempio le attestazioni sulla trasparenza), controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interesse nei termini sopra specificati, l'Anac auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV.

Nel Comune di Castrolibero i due ruoli sono da sempre rimasti ben distinti.

A livello internazionale va ricordata la Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4 - recepita dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116; questa convenzione prevede che ogni stato: *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; individui uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.*



1.c - Soggetti coinvolti ed articolazione delle responsabilità sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza

Di seguito viene rappresentata la struttura organizzativa dell'Ente (situazione al Gennaio 2018)

Segretario Generale	Anna Caruso
Area 1 Tecnica	Salvatore Mannarino
Servizi:	
Cittadella energetica – ambiente e sostenibilità	Salvatore Mannarino
Urbanistica – Edilizia-Sportello Unico	Salvatore Mannarino
Lavori Pubblici - Patrimonio	Marcello Sarro
Manutenzione, verde pubblico, igiene urbana, reti tecnologiche	Daniele Saggio
Area 2 – Economico-Amministrativa	RosaMaria Zagarese
Servizi	
Contenzioso, politiche comunitarie, trasparenza	RosaMaria Zagarese
Affari Generali, Segreteria, Protocollo, albo on-line - Randagismo e Politiche Sanitarie	Rocca Maria Elena
Bilancio e contabilità	RosaMaria Zagarese
Personale	Antonio Blasi
Area 3 – Tributi – Staff e Cultura	Carmine De Cicco
Servizi	
Politiche tributarie, contenzioso tributario e lotta all'evasione – IMU - Staff Sindaco	Carmine De Cicco
Tributi	Paola Ruffolo
Cultura e spettacolo - Biblioteca - Teatro	Antonella Vena
Area 4 – Vigilanza e Servizi	Antonio Plastina
Servizi	
Comando P.M. – Datore di Lavoro – gestione autoparco	Antonio Plastina
Pubblica Istruzione, Resp. Civici e Comitati di quartiere, Associazioni, Politiche giovanili Sport e tempo libero,	Filomena Pellegrino
Protezione Civile - Servizi sociali, Terza età e famiglie,	Zinno Mariano
Attività Economico-produttive (SUAP) Mobilità e trasporti	Natale De Marco
Demografici – statistica	Pasqualino De Vuono



Sulla base della configurazione organizzativa, le funzioni previste dalla normativa e dal piano anticorruzione vengono assegnate avendo come obiettivo di conseguire il più efficace assetto in rapporto alla distribuzione di funzioni e responsabilità all'interno dell'Ente.

Di fatto restano tutte le criticità preesistenti, legate ad un organigramma che da troppo tempo non viene arricchito di nuove unità e che di conseguenza non consente l'istituzione di uffici dedicati né l'attuazione di istituti come la rotazione dei dirigenti. Senza dimenticare che anche la disciplina sugli obblighi della trasparenza ha notevoli implicazioni di carattere organizzativo, con riguardo – ad esempio - alla gestione dei flussi delle informazioni ai fini della pubblicazione dei dati on-line.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è figura prevista dalla Legge n. 190/2012, interessata in modo significativo dalle misure introdotte dal D.Lgs 97/2016. Nel comune di Castrolibero è stato individuato con disposizione del Sindaco del 22.04.2013 nella persona del Segretario Generale, dott.ssa Anna Caruso.

Il Responsabile provvede a:

- redigere la proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e gli aggiornamenti annuali, da sottoporre all'approvazione della Giunta Comunale;
- definire procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
- vigilare sul funzionamento e sull'attuazione del Piano;
- proporre, di concerto con i Dirigenti, modifiche al Piano in relazione a cambiamenti normativi e/o organizzativi;
- proporre forme di integrazione e coordinamento con il Piano della Performance e con il Programma dei controlli.

Su proposta del predetto Responsabile, la Giunta Comunale approva, entro il 31 gennaio di ogni anno e qualora vi sia la necessità di apportare modifiche e/o integrazioni per ragioni giuridiche e/o organizzative, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, che è finalizzato a dare attuazione e a garantire gli obiettivi e le finalità di cui alla Legge n. 190/2012 e ss.mm.ii. Dopo l'approvazione del Piano, l'Ente è tenuto alla sua pubblicazione sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Altri contenuti – corruzione".

I Responsabili di Area sono i referenti di primo livello per l'attuazione del Piano relativamente a ciascuna macrostruttura attribuita alla loro responsabilità e svolgono un ruolo di raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i servizi della loro direzione. Nello specifico sono chiamati a:

- collaborare all'individuazione, tra le attività della propria direzione, di quelle più esposte al rischio corruzione e delle relative contromisure;
- verificare la corretta applicazione delle misure di contrasto e relazionare al Responsabile, secondo la periodicità e le modalità stabilite nel piano;
- attivare misure che garantiscano la rotazione del personale addetto alle aree di rischio; individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.
- attivare tempestivamente le azioni correttive laddove vengano riscontrate mancanze/difficoltà nell'applicazione del Piano e dei suoi contenuti.

I Responsabili di servizio sono i referenti di secondo livello. Sono di loro competenza: l'applicazione delle contromisure previste dal Piano anticorruzione e la vigilanza sulla corretta attuazione da parte del personale dipendente delle relative prescrizioni;

la tempestiva segnalazione al Responsabile di Area delle anomalie registrate;

la proposta al Responsabile di Area di individuazione di ulteriori rischi e misure di contrasto al fine dell'aggiornamento e miglioramento del piano.

Molte azioni previste dall'ordinamento, e più specificamente dal Piano (ad es. codice di comportamento, misure relative al sistema informatico, formazione, ecc), richiedono il coinvolgimento e l'apporto di strutture organizzative di tipo trasversale.

Si è detto come l'organigramma del Comune non supporti adeguatamente la creazione di tali strutture, che si rivelano però indispensabili per una compiuta attuazione del Piano stesso. I Responsabili e/o gli addetti a tali strutture organizzative (si pensa in particolare a strutture organizzative dedicate alla gestione dei sistemi informatici e dei sistemi di controllo) devono collaborare con il Responsabile della Prevenzione per assicurare lo svolgimento delle attività previste, nel quadro del coordinamento operativo assicurato dal RPC, al fine di garantire la più efficace attuazione del Piano ed il suo monitoraggio.

Tutto il personale dipendente, ovvero i soggetti incaricati di operare nell'ambito di settori e/o attività particolarmente sensibili, in relazione alle proprie competenze, sono tenuti alla conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione e devono darvi esecuzione. Ogni dipendente che esercita competenze su attività sensibili informa il proprio dirigente in merito al rispetto dei tempi procedurali e a qualsiasi anomalia accertata, segnalando in particolare l'eventuale mancato rispetto dei termini o l'impossibilità di eseguire i controlli nella misura e tempi prestabiliti, spiegando le ragioni del ritardo.

Nell'ambito del doveroso rispetto del codice di comportamento nel suo complesso, in caso di conflitto di interessi e/o incompatibilità anche potenziale, i dipendenti sono tenuti ad astenersi, segnalando tempestivamente al Dirigente la situazione di conflitto.

Il Nucleo di valutazione verifica, anche ai fini della valutazione della Performance individuale dei dirigenti, la corretta applicazione del Piano.

L'adozione del Piano si pone anche come ausilio per l'attività di controllo interno e per la valutazione della performance e diventa quindi strumento concreto di presidio alla riduzione del rischio di corruzione ma anche elemento di miglioramento gestionale. Sarebbe auspicabile che l'Ente possa dotarsi di un sistema di controllo di gestione capace di analizzare i costi e migliorare la performance delle attività, per permettere nel medio periodo una oggettiva razionalizzazione nell'utilizzo delle risorse umane, strumentali ed economiche. L'introduzione di misurazioni oggettive rappresenta infatti un presupposto fondamentale per la riduzione del rischio corruttivo. Anche l'informatizzazione dei processi, oltre ad incrementare la trasparenza e circoscrivere in maniera puntuale i centri di responsabilità, dovrebbe condurre ad un miglioramento generale della performance.

Le funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016:

- *ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);*
- *ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.*

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

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

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

- *elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *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 (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *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 (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);*
- *definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);*
- *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 (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

- *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 (articolo 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'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";*
- *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 (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);*
- *entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;*
- *trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);*
- *segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *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" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);*
- *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);*
- *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 (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).*
- *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 (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);*
- *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);*
- *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);*

- 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).

La collaborazione degli altri uffici comunali e dell’OIV

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

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

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

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

Dal decreto 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell’OIV, “*Organismo Indipendente (o Interno) 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:

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

Le ultime modifiche normative hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPC sussista la responsabilità dirigenziale (apicale degli APO per questo comune) 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 (gli APO per questo comune) rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull’osservanza del piano anticorruzione.

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

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

Mapa dei soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione

SOGGETTO	COMPITI
<i>stakeholders</i> esterni al Comune	portatori dell’interesse alla prevenzione della corruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni e di esercitare il controllo democratico sull’attuazione delle misure, con facoltà di effettuare segnalazioni di illeciti
<i>stakeholders</i> interni al Comune	Soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione anticorruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni, e con facoltà di effettuare segnalazioni di



	illeciti
<i>Responsabile della prevenzione della corruzione (R.P.C.)</i>	entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012); definisce le procedure appropriate per formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione; verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione; propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione; d'intesa con il dirigente/responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione; entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo; nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, lo stesso riferisce sull'attività svolta.
<i>Referenti del R.P.C. Dirigenti/Responsabili di P.O.</i>	quali soggetti direttamente coinvolti nella individuazione della strategia anticorruzione e nel processo di prevenzione;
<i>Tutti i dipendenti del Comune</i>	collaborazione e piena attuazione della strategia anticorruzione e delle misure anticorruzione, con facoltà di formulare segnalazioni
<i>Collaboratori e consulenti esterni a qualsiasi titolo</i>	interagendo con l'amministrazione comunale sono tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dal Comune

<i>Consiglio, Giunta comunale, Sindaco</i>	organi di indirizzo politico-amministrativo
<i>Organi di controllo interno al Comune, OIV/ Nucleo di valutazione</i>	tenuti alla vigilanza e al referto nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, dell'organo di indirizzo politico, e degli organi di controllo esterno
<i>Ufficio dei procedimenti disciplinari (UPD),</i>	deputato a vigilare sulla corretta attuazione del codice di comportamento e a proporre eventuali modificazioni nonché a esercitare la funzione di diffusione di buone prassi
<i>Ufficio del personale (UP)</i>	chiamato a cooperare all'attuazione e alle modifiche al codice di comportamento e a diffondere buone pratiche
<i>Fornitori dei software informatici del Comune e società di assistenza e manutenzione del sistema informatico comunale</i>	soggetti da cui acquisire le informazioni necessarie agli adeguamenti tecnologici ed informatici strumentali all'attuazione della normativa e a cui affidare tali adeguamenti
<i>Organi di controllo esterno al Comune: ANAC</i>	deputati al coordinamento della strategia a livello nazionale, al controllo e alla irrogazione delle sanzioni collegate alla violazione delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione
<i>Organi di controllo esterno al Comune: Sezione regionale della Corte dei Conti</i>	deputata, nell'esercizio delle sue funzioni istituzionali, al controllo sulla violazione delle disposizioni in tema di prevenzione della corruzione, in particolare per quanto concerne la violazione dei doveri d'ufficio cristallizzata nei codici di comportamento
<i>Prefetto</i>	organo di supporto informativo agli enti locali
<i>Altri Servizi di Supporto Esterno al RPC (SSE) - eventuali</i>	soggetti esterni incaricati del supporto alla piena ed integrale attuazione delle funzioni del predetto responsabile, in tema di attuazione della misura di formazione/ monitoraggio/vigilanza/progettazione misure di prevenzione

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

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

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

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



ANALISI DEL CONTESTO

2.a Analisi del contesto esterno

Prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, indispensabile ad ottenere le informazioni necessarie per comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera, in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. L'analisi del contesto esterno è quindi intesa come analisi del contesto socio-territoriale, si concretizza nell'esame delle variabili culturali, criminologiche, sociali e economiche dello stesso.

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa **all'analisi del contesto**, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

L'analisi del contesto esterno viene elaborata **come ogni anno** dal Comandante della Polizia Municipale, Responsabile Area 4 che, per le funzioni di competenza, ha specifica conoscenza diretta e può agevolmente reperire le informazioni e i dati necessari.

Nel merito non si sono evidenziate caratteristiche culturali, criminologiche, sociali ed economiche tali da favorire il verificarsi di situazioni corruttive all'interno dell'Amministrazione. L'Ente non è apparso sottoposto a pressioni corruttive. In particolare, non si sono registrati né fenomeni avvenuti né influenze esistenti.

Certo il Comune è inserito nell'Area urbana del capoluogo, con il quale confina senza soluzioni di continuità urbanistica: ciò fa sì che le forme di criminalità organizzata e microcriminalità presenti nella città capoluogo si espandano anche sul territorio castrolibere. Anche per questo è stato predisposto un sistema di videosorveglianza che garantisce una costante e continua attività di vigilanza e controllo, divenendo strumento indispensabile per la tutela della sicurezza pubblica e di contrasto alla criminalità.

2.b Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno deve focalizzare e mettere in evidenza i dati e le informazioni relative alla organizzazione ed alla gestione operativa dell'ente, in grado di influenzare la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

Se può affermarsi che la struttura interna, in linea di massima, è caratterizzata da un'adeguata cultura dell'etica, è vero altresì che devono ancora raggiungere un livello soddisfacente l'informatizzazione dei sistemi e le tecnologie di automazione, i processi decisionali e la cultura organizzativa, il patrimonio di conoscenza e la quantità del personale, i sistemi di relazione. Nel pubblico serve infatti rettitudine ma anche competenza.

Tra le criticità maggiormente rilevate si confermano la insufficiente dotazione di personale ed i carichi di lavoro: problemi difficilmente risolvibili nel contesto economico e normativo vigente. E' invece certamente migliorabile, con il positivo concorso di tutti, la cultura organizzativa per riaffermare il concetto di squadra e di collaborazione reciproca, nel superiore interesse dell'Ente, e dunque dei cittadini. Per migliorare la qualità del lavoro si può comunque fare molto, partendo dalla capacità di organizzare il proprio lavoro e quello dei propri collaboratori, attraverso l'impostazione di atti e procedimenti standardizzati, di regole e procedure chiare e condivise, ma anche garantendo il miglioramento delle dotazioni informatiche, con l'introduzione di nuovi software e l'efficientamento della rete.

Come abbiamo accennato in premessa questo piano e tutta l'attività amministrativa in materia di anticorruzione ha un'efficacia "preventiva" e, possiamo dire, fallisce nel momento in cui si verificano episodi corruttivi, che diventano oggetto dell'attività delle Procure della Repubblica che attivano l'azione penale.

In questo contesto al paragrafo 6 del PNA 2016, 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'originario impianto fissato nel 2013, dunque anche per il triennio oggetto del presente Piano la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

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

L'ANAC prevede che *"alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno"*. Ad oggi però non risulta che la Prefettura abbia avviato alcun tavolo di confronto o supporto su queste tematiche.

Mappatura dei processi – adozione di nuove tecniche di rilevazione

Il "Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'A.N.AC. Triennio 2017-2019", con riferimento alla mappatura dei procedimenti amministrativi, pone la distinzione tra questi e la nozione di "processo". Tenendo conto di questa indicazione si deve spostare il "focus" dell'analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti "astratti" che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, ai processi.

Col termine processo si farà riferimento dunque ai singoli comportamenti e le funzioni che ciascun protagonista dell'attività amministrativa mette in campo e che, qualora siano ispirati da malafede o, peggio, da dolo, sono la premessa o il fine della corruzione.

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

In ogni caso, secondo l’Autorità, *“in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017”*.

Lo scorso anno, con l’urgenza di approvare un piano profondamente innovativo a seguito delle riforme di fine 2016 e delle relative indicazioni ANAC, questa amministrazione non fece un lavoro di mappatura esauriente ed efficace.

Quest’anno è stato introdotto un *“foglio di calcolo”* con relative tabelle pivot riassuntive automatiche, che permettono una valutazione più dinamica del rischio.

In questo ente dunque, vista anche l’esiguità delle figure apicali, si è scelto di concentrarsi sull’elenco dei processi *“standard”*, come già individuati, e sugli stessi calcolare l’incidenza dei vari fattori.

Alla luce della tabella riassuntiva B **“valutazione complessiva del rischio”** corruttivo, per ogni processo standard, dovranno essere nel corso dell’anno valutate e verificate le misure programmatiche indicate nel presente Piano e, se del caso, individuare altre specifiche misure da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio. Al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e/o se ne servano della altre.

Sembra abbastanza ovvio che un piano così impostato abbia necessità di tempo sia per la sua attuazione, ma soprattutto per la verifica dei suoi risultati.

Dunque la mappatura dei processi standard è riportata nelle tabelle dell’ALLEGATO . Si tratta di un’analisi *“evolutiva”*, ma non si esclude in un’ottica di *“work in progress”*, che in seguito possano rendersi necessarie ulteriori modifiche.

Va precisato che per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l’indirizzo politico dell’amministrazione in carica. Al contrario, assumono particolare rilievo i processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso comportamenti, procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all’esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

Infatti la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l’apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

Mappa dei processi

Avendo rilevato un numero adeguato di processi standard, ci sarà la necessità di ricondurre i singoli procedimenti, da una parte all’ufficio di appartenenza e dall’altra al processo e alla relativa scheda di rilevazione del rischio. In questo modo l’analisi del rischio e, soprattutto, le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio, avranno dei destinatari individuati o individuabili.

A parte, vengono qui di seguito elencati gli Atti e provvedimenti di competenza degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l’indirizzo politico dell’amministrazione in carica e non la gestione dell’attività amministrativa.

<i>STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE</i>
<i>STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE</i>

STESURA ED APPROVAZIONE DEL PEG
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLA SPESA
CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO
CONTROLLO DI GESTIONE
CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE
MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI

La rilevazione dei processi e la mappatura del rischio corruttivo –

Dopo avere analizzato l'attuale assetto organizzativo del Comune, verificato e tabellato i prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti), suddivisi per area di competenza, sono stati rilevati i processi standard e di conseguenza mappato il rischio corruzione per ciascun processo.

L'identificazione del rischio e analisi della probabilità e dell'impatto

Individuati in questo modo i processi standard e messi in relazione con gli uffici e con i relativi prodotti, per ciascuno di questi è stata creata una tabella di rilevazione.

Ciascuna di queste schede si compone di tre parti di calcolo:

Prima parte: **Valutazione della probabilità** del rischio corruzione

Seconda parte: **Valutazione dell'impatto** del rischio corruzione

Terza parte: **Valutazione complessiva** del rischio corruzione

Per ciascuna scheda, e cioè per ciascun processo su cui si è eseguito il calcolo del rischio corruttivo con parametri oggettivi, si sono date delle indicazioni pratiche e metodologiche per ridurre l'impatto del rischio; dette misure sono riportate per ciascuna scheda processo in una apposita sezione.

Misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio

Dopo l'identificazione dei rischi, sono stimate le ***probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità – prima parte) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto – seconda parte)***.

Al termine, è calcolato il livello di rischio **moltiplicando "probabilità" per "impatto" (terza parte)**.

Si precisa ulteriormente che questo ente non ha mai conosciuto l'esistenza di episodi corruttivi e pertanto in un'analisi preventiva si è ritenuto di applicare detti parametri e metodi per il semplice fatto che sono stati predisposti dai maggiori esperti di anticorruzione, quali i funzionari dell'ANAC, che ben conoscono le dinamiche corruttive e le astrazioni per misurarne il rischio.

Stima della probabilità che il rischio si concretizzi (ANAC) – parte prima delle tabelle di ogni singolo processo

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

1. **discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **rilevanza esterna**: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

3. **complessità del processo**: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **frazionabilità del processo**: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **controlli**: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

La media finale rappresenta la “**stima della probabilità**”.

Stima del valore dell’impatto – parte seconda delle tabelle di ogni singolo processo

L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine. L’Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l’impatto”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

1. **Impatto organizzativo**: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l’impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
2. **Impatto economico**: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. **Impatto reputazionale**: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. **Impatto sull’immagine**: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “**stima dell’impatto**”.

Il valore complessivo e la ponderazione del rischio corruttivo

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell’impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime **il livello di rischio corruttivo rilevato per detto procedimento standard**.

L’individuazione delle misure specifiche di riduzione del rischio corruttivo

Ottenute queste “**misurazioni oggettive e meccaniche**” del rischio corruttivo che sottende ad ogni processo, la parte più importante del piano è quella dell’individuazione delle misure specifiche per ridurre il rischio. Si tratta di misure ulteriori a quelle di rilevanza generale che non tengono presente la specificità di ogni processo.

Le misure generali da adottare o potenziare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio - Il trattamento e le misure successive al piano

I processi di “**gestione del rischio**” si concludono con il “**trattamento**”, che consiste nelle attività “**per modificare il rischio**”.

Ci sono delle misure generali, già illustrate, che sono le “buone pratiche anticorruptive” preliminari ad ogni trattamento:

- **la trasparenza**, a proposito della quale si dovrà implementare la sezione del sito comunale, denominata AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, secondo le linee guida dell'ANAC, rivisitando tutto il sito istituzionale in funzione delle linee guida che l'ANAC ha emanato a fine del 2016;
- **l'informatizzazione dei procedimenti** che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del procedimento e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- **l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti** che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
- **il monitoraggio** sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Fondamentale, poi, predisporre attività formative.

Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di questo Comune.

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

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

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito:

- di individuare, di concerto con i responsabili, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.
- di individuare i soggetti incaricati della formazione.
- il compito di definire i contenuti della formazione.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

Questo piano avrà maggiore efficacia quanti più comportamenti virtuosi e preventivi verranno posti in essere.

Accanto a misure formali, quale l'adozione del codice di comportamento e il suo aggiornamento alla normativa in divenire, esistono alcuni accorgimenti "pratici" che questa amministrazione ha già attuato ed altri che intende attuare, nella prospettiva di un lavoro in divenire, che non si ferma mai, ma elabora sempre nuove strategie.

Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

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

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

- *la qualità dei servizi;*
- *la prevenzione dei fenomeni di corruzione;*
- *il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.*

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*".

Questo comune ha adottato il suo codice di comportamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 178 del 30.12.2013, successivamente integrato e modificato con deliberazione della Giunta Comunale n. 153 del 27.12.2017 .

Indicazione dei criteri di rotazione del personale

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

Quando e dove possibile sarà prevista la rotazione tra gli incarichi apicali.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

Incompatibilità e inconfiribilità degli incarichi di “responsabile” e il divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune

Questo comune ha predisposto apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da verificare nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi. oltre alle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità.*

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- *non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- *non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,*
- *non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*

- *non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo comune verifica la veridicità delle suddette dichiarazioni, ove possibile o a campione.

La tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Questo Comune nel recente aggiornamento disposto al codice di comportamento (deliberazione G.M. n. 153/2017) ha inserito anche le nuove disposizioni in materia dettate dalla legge 30.11.2017 n. 179

Rispetto dei termini dei procedimenti e pubblicità dei procedimenti tesi all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

I responsabili di area sono obbligati a tenere costantemente monitorato il rispetto dei termini dei procedimenti rimessi ai loro settori di appartenenza, tale accorgimento ha il duplice obiettivo di evitare episodi corruttivi, ma anche di evitare danni a questo comune, posto che il rispetto dei termini potrebbe essere anche fonte di risarcimento del danno.

Per quanto riguarda le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, nonché le attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990:

L'ACCESSO ALLE PRESTAZIONI

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

È anche previsto un apposito albo, a libera consultazione sul sito web istituzionale, delle libere forme associative, che interagiscono con questa amministrazione.

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente.

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

Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPCT è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA)

Questa amministrazione non ha ancora individuato il RASA in quanto come stazione appaltante si avvale:

- della CUC istituita presso il Comune di Mendicino (CS) che ha individuato il proprio RASA nella persona del dipendente Avv. Antonio Filippelli (pec: comunemendicino@pec.it – tel. 0984-638911)

- della SUA.CS, istituita dall'Amministrazione Provinciale di Cosenza, che ha individuato il proprio RASA nella persona del Segretario generale dr. Nicola Falcone (pec: sua@pec.provincia.cs.it – tel. 0984-81422 – 0984-814274)

Gli affidamenti di lavori pubblici e la fornitura di beni e servizi per i quali si è proceduto direttamente parrebbero esclusi dal disposto degli artt. 38 e 216 del D.Lgs. 18/04/2016 n. 50: "Codice dei contratti pubblici", anche in ragione della loro esiguità. Nel corso del triennio la questione sarà approfondita e si provvederà alla nomina, se dovesse risultare necessaria, pur nel caso di affidamenti sotto soglia, quali quelli eseguiti direttamente da questa Amministrazione.

Dal precedente Piano, si riporta:

MAPPATURA DEI PROCESSI

Valutazione del rischio: identificazione, analisi e ponderazione del rischio

Scansione dei processi: Le aree di rischio: Generali e Specifiche

AREE DI RISCHIO GENERALI	
1	Acquisizione e progressione del personale
2	Affidamento di lavori, servizi e forniture
3	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
4	Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
5	Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
6	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
7	Incarichi e nomine
8	Affari legali e contenzioso
AREE DI RISCHIO SPECIFICHE	
1.1	Procedure di reclutamento del personale, progressione in carriera, valutazione del personale
1.2	Conferimento incarichi di collaborazione
2.1	<u>Procedure di scelta del contraente</u> : definizione dell'oggetto, individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento, requisiti di qualificazione, requisiti di aggiudicazione, valutazione delle offerte, verifica dell'eventuale anomalia delle offerte, procedure negoziate, affidamenti diretti, revoca bando
2.2	<u>Esecuzione dei contratti</u> : redazione crono programma, varianti in corso di esecuzione del contratto, subappalto, utilizzo rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto, verifica della prestazione (quantità, qualità, tempi di esecuzione)
3.1	Registrazione e rilascio certificazioni
4.1	Autorizzazioni
4.2	Concessioni
4.3	Erogazione sovvenzioni, contributi e sussidi
	Atti di pianificazione e regolazione
5.1	Attività di accertamento e riscossione delle entrate tributarie ed in generale delle entrate dell'Ente
5.2	Procedure di spesa, definizione dei fabbisogni, analisi dei costi e controllo dei costi standard,
5.3	Utilizzo e controllo del patrimonio comunale
6.1	Procedure di controllo urbanistico-edilizio
6.2	Attività ispettiva e sanzionatoria della p.m.
7.1	vedi 2.1
8.1	Indennizzi, risarcimenti e rimborsi



4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Identificazione e programmazione delle misure di prevenzione

Qui di seguito si riporta una elencazione dei possibili comportamenti a rischio, specificando che l'elenco delle categorie individuate ha carattere esemplificativo e non tassativo:

- uso improprio o distorto della discrezionalità
- alterazione, manipolazione o utilizzo improprio di informazioni e documentazione
- rivelazione di notizie riservate
- alterazione dei tempi
- elusione delle procedure di svolgimento delle attività di controllo
- alterazione delle procedure e attività ai fini della concessione di privilegi e favori In queste categorie rientrano i seguenti comportamenti specifici:
 1. Negligenza od omissione nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti;
 2. Inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e imparzialità della selezione al fine di favorire soggetti particolari;
 3. Motivazione generica e tautologica in ordine alla sussistenza dei presupposti di legge per l'adozione di scelte discrezionali;
 4. Previsione di requisiti "personalizzati" allo scopo di favorire candidati o soggetti particolari;
 5. Omissione dei controlli di merito o a campione;
 6. Abuso di procedimenti proroga - rinnovo - revoca - variante;
 7. Quantificazione dolosamente errata degli oneri economici o prestazionali a carico dei privati;
 8. Quantificazione dolosamente errata delle somme dovute dall'Amministrazione;
 9. Alterazione e manipolazione di dati, informazioni e documenti;
 10. Mancata e ingiustificata applicazione di multe o penalità;
 11. Mancata segnalazione accordi collusivi.

Misure di carattere generale:

1. Codice di comportamento dei dipendenti
2. Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione
3. Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali.
4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.
5. Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.
6. Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione
7. Rotazione del personale
8. Tutela del whistleblower
9. Formazione sui temi dell'etica e della legalità e formazione specifica in materia di contratti pubblici; azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile
10. Informatizzazione dei processi

1.Codice di comportamento dei dipendenti

Stato di attuazione al gennaio 2018: approvato con deliberazione di giunta n. 178 del 30.12.2013 – aggiornato con deliberazione di giunta n. 153 del 27.12.2017

Fasi e tempi di attuazione: divulgazione e monitoraggio sull'applicazione.

Indicatori di attuazione: comunicazioni dei responsabili

Soggetto responsabile: Segretario Generale, Servizio del personale, tutti i Responsabili di Area

Il Codice di comportamento a giusta ragione viene definito come uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione, idoneo a mitigare buona parte delle tipologie di comportamenti a rischio corruzione, in quanto specificatamente diretto a favorire la diffusione di comportamenti ispirati a standard di legalità e all'eticità. La violazione degli obblighi di comportamento contenuti nel Codice, ivi compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

La programmazione relativa all'anno 2018, avendo già effettuato il necessario aggiornamento, prevede il necessario e costante monitoraggio sulla corretta applicazione del Codice e la diffusione tramite avviso sul sito di una tabella contenente le violazioni del Codice di comportamento e le relative sanzioni disciplinari.



Per quanto riguarda i provvedimenti di incarico e i contratti di collaborazione o di consulenza, anche a titolo gratuito, deve essere predisposta la modulistica necessaria per l'inserimento di clausole di risoluzione del rapporto di lavoro in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice di comportamento. Parimenti, nell'ambito delle procedure di appalto indette dall'Ente deve prevedersi l'obbligo del concorrente di dichiarare di essere edotto in merito agli obblighi derivanti dal Codice di comportamento.

3. Misure di disciplina del conflitto d'interesse: obblighi di comunicazione e di astensione

Stato di attuazione al gennaio 2018: in attuazione

Fasi e tempi di attuazione: 1° fase: rinnovo procedura di richiesta a tutti i dipendenti (entro ottobre 2018) – pubblicazione e divulgazione – monitoraggio sulle segnalazioni

Indicatori di attuazione: verifica segnalazioni

Soggetto responsabile: Segretario Generale, Servizio del personale, tutti i Responsabili di Area

Deve essere rinnovata la richiesta a tutto il personale di compilare gli appositi moduli relativi alle dichiarazioni su possibili posizioni di conflitto di interesse; inoltre deve essere richiesto al personale dirigenziale di adempiere agli specifici obblighi di comunicazione previsti dalle disposizioni dal DPR n.62 del 2013.

L'Ufficio Personale ha acquisito in passato tutte le dichiarazioni compilate dal personale su possibili posizioni di conflitto di interesse. Non risultano pervenute segnalazioni relative all'obbligo del dipendente di astenersi dalla propria attività di ufficio in ipotesi di conflitto di interesse, anche potenziale, di carattere personale, o relativo al coniuge, parenti o affini. La programmazione relativa all'anno 2018 prevede, dunque, oltre al costante monitoraggio su eventuali segnalazioni in merito a posizioni di conflitto di interesse, anche la ripetizione della procedura di richiesta generalizzata a tutto il personale di rilasciare le dichiarazioni sui conflitti di interesse mediante l'apposita modulistica.

4. Autorizzazioni allo svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali.

Stato di attuazione al gennaio 2018: in attuazione

Fasi e tempi di attuazione: monitoraggio delle richieste di autorizzazione allo svolgimento di incarichi (giugno/dicembre 2018)

Indicatori di attuazione: verifiche sul rispetto della disciplina prevista dal Codice di comportamento Soggetto responsabile: Segretario Generale e Servizio del personale.

Il Codice di comportamento, all'art. 9, disciplina il divieto, per tutto il personale, di assumere qualsiasi altro impiego o incarico, nonché di esercitare attività professionale, commerciale e industriale, salvo si tratti di incarichi prettamente occasionali e in settori non di interesse dell'Ente.

Sono da ritenersi senz'altro autorizzabili la partecipazione del personale a convegni, seminari, dibattiti e corsi di formazione e la pubblicazione di volumi, saggi ed articoli su giornali e periodici. L'Ufficio Personale pubblica le informazioni relative agli incarichi conferiti ed autorizzati sul sito internet dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente – Personale – Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti" (pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013). Le informazioni presenti sul sito internet riguardano: nome del dipendente autorizzato, oggetto dell'incarico, sede presso cui viene svolto, durata, compenso spettante e, infine, se l'incarico sia o meno conferito in rappresentanza dell'amministrazione.

Nell'anno 2017 non sono emerse ipotesi relative allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali non consentiti o non autorizzati.

Per l'anno 2018 proseguirà il monitoraggio sulla corretta applicazione della disciplina, come prevista nel Codice di comportamento.

5. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro.

Stato di attuazione al gennaio 2018: in attuazione

Fasi e tempi di attuazione: predisposizione della dichiarazione di pantouflage da consegnare al momento della cessazione del rapporto lavorativo (marzo 2018)

Indicatori di attuazione: verifiche sul rispetto della disciplina Soggetto responsabile: Segretario Generale e Servizio del personale

Come noto, la legge 190/2012 ha introdotto un ulteriore comma all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il comma l6-ter, volto ad evitare che dipendenti delle amministrazioni pubbliche possano utilizzare il ruolo e la funzione ricoperti all'interno dell'ente di appartenenza, precostituendo, mediante accordi illeciti, situazioni lavorative vantaggiose presso soggetti privati con cui siano entrati in contatto nell'esercizio di poteri autoritativi o negoziali, da poter sfruttare a seguito della cessazione del rapporto di lavoro.

E' evidente che non tutti i dipendenti sono interessati da questa fattispecie, ma soltanto coloro che hanno la possibilità di influenzare il contenuto degli atti amministrativi che riguardano gli interessi di soggetti esterni all'amministrazione. Pertanto gli atti di assegnazione di direzione degli uffici dovranno contenere una specifica clausola di pantouflage (art. 7, comma 1, lett. c): *"dichiara di essere consapevole che, a norma dell'art.53, comma 16 ter del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni ed integrazioni, gli è fatto divieto nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di*



lavoro, di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) presso soggetti privati nei confronti dei quali il medesimo dovesse, negli ultimi tre anni di servizio, esercitare poteri autoritativi e negoziali”.

6. Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

Stato di attuazione al gennaio 2018: in attuazione

Fasi e tempi di attuazione: rinnovo della procedura di richiesta al personale dirigenziale della dichiarazione in materia di incompatibilità e inconferibilità (entro ottobre 2018)

Indicatori di attuazione: verifiche delle dichiarazioni

Soggetto responsabile: Segretario Generale e Servizio del personale

Sarà rinnovata la richiesta a tutto il personale dell'Ente di rilasciare le dichiarazioni in materia di conflitto di interesse; in tale occasione, sarà altresì chiesto a tutto il personale con qualifica dirigenziale di rinnovare le dichiarazioni in merito alla sussistenza di eventuali cause di incompatibilità o inconferibilità, ai sensi del d.lgs. 39/2013.

La programmazione relativa all'anno 2018 prevede di rinnovare la richiesta al personale dirigenziale di rilasciare le dichiarazioni in merito alla sussistenza di eventuali cause di incompatibilità o inconferibilità.

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

Stato di attuazione al gennaio 2018: da attuare

Fasi e tempi di attuazione: approvazione regolamento (giugno 2018) Indicatori di attuazione: verifiche rispetto disciplina

Soggetto responsabile: Segretario Generale e Servizio del personale

Come noto, la legge n.190/2012 ha introdotto un nuovo articolo 35 bis nel d.lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione, di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessione dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

Con particolare riferimento al terzo punto, la disciplina relativa alla partecipazione a commissioni di gara per l'affidamento di contratti pubblici e a commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego sarà oggetto di segnalazione per rendere obbligatoria l'acquisizione di apposita dichiarazione da parte dei componenti che si intendono nominare.

8. Rotazione del personale.

La rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio costituisce una contromisura obbligatoriamente prevista dalle disposizioni di legge. Essa però si presenta tra quelle di maggior difficoltà attuativa negli enti di piccole e medie dimensioni, come è nel caso del Comune di Castrolibero, in quanto le specifiche professionalità sono in numero limitato, se non unico, e quindi non facilmente sostituibili.

In alternativa è possibile dotare gli uffici di procedure standardizzate, così da disporre di regole operative conosciute e condivise, attuare programmi di formazione che favoriscano la diffusione di conoscenze e competenze, intensificare i controlli. In un contesto così assistito, la rotazione potrà essere attuata nei limiti delle oggettive possibilità.

9. Tutela del whistleblower.

Stato di attuazione al gennaio 2018: in attuazione –

E' stata inserita nel codice di comportamento a seguito della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale del 14 dicembre della legge 30 novembre 2017, n.179, "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" che, recependo le indicazioni dell'ANAC, rende più stringente il procedimento di segnalazione e dà alcune nuove indicazioni sulla tutela del denunciante.

Fasi e tempi di attuazione:

Indicatori di attuazione: verifiche segnalazioni ricevute

Soggetto responsabile: Segretario Generale – Servizio del personale –

In merito alle misure di protezione del dipendente che segnala illeciti, non è sostenibile, stante le dimensioni dell'Ente, l'introduzione di piattaforme informatiche dedicate.

10. Formazione sui temi dell'etica e della legalità e formazione specifica in materia di contratti pubblici; azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile.



Piano Formativo Anticorruzione		
Soggetti obbligati alla formazione	Percorsi della formazione	Calendario formazione
Livello generale Tutti i dipendenti	Livello generale Argomenti: - Etica e legalità: Focus sul codice di comportamento e sugli aggiornamenti normativi in materia I reati della P.A. e le forme di corruzione.	Livello generale Programmazione degli interventi formativi : Si prevede un intervento formativo annuale
Livello specifico Responsabili di Area e di Servizio Formazione ad approccio specialistico: A) - politiche, programmi, e strumenti utilizzati per la prevenzione del rischio corruzione B) - tematiche d'attualità, se necessario anche settoriali, in relazione al ruolo svolto	Livello specifico Argomenti: da definire anche in base alle esigenze rappresentate dai Responsabili di area ed alle eventuali novità legislative di interesse	Livello specifico Programmazione degli interventi formativi: almeno 2 entro 30 giugno 31 dicembre

- Focus sulle normative in materia di Trasparenza –FOIA Accesso Civico – codice dei contratti – disciplina in materia di acquisti - MEPA - affidamenti contrattuali – Gestione del patrimonio - Controlli sull'esecuzione dei contratti

Stato di attuazione al gennaio 2018: in attuazione

Fasi e tempi di attuazione: corsi di formazione secondo la tabella riportata

Indicatori di attuazione: test di apprendimento e scheda valutazione docenti - step di avanzamento Soggetto responsabile: Segretario Generale e Servizio del personale – Responsabili delle strutture coinvolte

In aggiunta alla formazione interna saranno sollecitate le partecipazioni ad altre iniziative formative, a titolo gratuito, proposte da altre istituzioni.

Oltre alla formazione c.d. interna, potrà promuoversi **un'attività di formazione esterna e di sensibilizzazione della società civile**. A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il P.T.P.C..

L'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini utenti, che può essere alimentata anche dal funzionamento di canali di comunicazione e di ascolto in chiave propositiva da parte dei portatori di interesse e dei rappresentanti delle categorie rispetto all'azione dell'amministrazione e dell'ente, anche al fine di migliorare ed implementare la strategia di prevenzione della corruzione.

Per quanto riguarda le azioni di sensibilizzazione sui temi dell'etica e della legalità e i rapporti con la società civile, essi sono essenzialmente legati a promuovere una cultura “della corresponsabilità” e non solo “della legalità” comunemente intesa. Corresponsabilità a partire dagli operatori pubblici chiamati ad attuare la normativa in materia di anticorruzione, trasparenza e gestione delle commesse pubbliche, sino ad arrivare ai vari settori della società civile, ordini professionali, scuole ed associazioni. Ed è proprio nel settore delle scuole che si possono ottenere i più concreti risultati realizzabili nell'ambito dell'insegnamento di “Cittadinanza e Costituzione”, con particolare riferimento a percorsi di educazione alla legalità e alla deterrenza, al controllo e al contrasto dei fenomeni mafiosi e di criminalità organizzata.



Quanto ai soggetti privati potrà promuoversi la sigla di accordi con le associazioni del territorio aventi ad oggetto la realizzazione di iniziative volte a favorire la diffusione nella società civile della cultura della responsabilità, dell'etica pubblica e della trasparenza, anche mediante l'organizzazione di campagne informative, conferenze, dibattiti pubblici e studi.

E' particolarmente raccomandata anche **un'azione comunicativa** – interna ed esterna all'Ente - finalizzata a diffondere un'immagine positiva all'Amministrazione Pubblica e della sua attività. A tal fine si utilizzerà in primo luogo il sito istituzionale dell'Ente. E' auspicabile che ciascun dirigente, nell'ambito della propria sfera di competenza, segnali all'Amministrazione articoli della stampa o comunicazioni sui media che appaiano ingiustamente denigratori dell'organizzazione o dell'azione dell'amministrazione affinché sia diffusa tempestivamente una risposta con le adeguate precisazioni o chiarimenti per mettere in luce il corretto agire dell'amministrazione. Così pure appare utile la segnalazione di informazioni di stampa su casi di buone prassi o di risultati positivi ottenuti dall'amministrazione affinché se ne dia notizia attraverso il sito web.

1. Informatizzazione dei processi.

Stato di attuazione al gennaio 2018: in attuazione

Fasi e tempi di attuazione: costituzione struttura dedicata - analisi e reingegnerizzazione dei processi - realizzazione

Indicatori di attuazione: verifica dei processi, delle modalità attuative e degli step di avanzamento Soggetto

responsabile: Segretario Generale e Responsabili di Area – struttura dedicata

I processi di controllo supportabili dal sistema informatico, che rilevano per le finalità che interessano, sono essenzialmente ripartibili in tre gruppi: Trasparenza verso l'esterno della organizzazione relativamente ad atti od attività, Tracciabilità e rintracciabilità delle operazioni poste in essere, Monitoraggio dell'andamento di specifici processi.

La misura della trasparenza.

La normativa anticorruzione, sin dalla Legge 190/2012, individua nel rafforzamento della trasparenza uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione. La trasparenza è intesa come accessibilità totale alle informazioni sull'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Essa costituisce livello essenziale delle prestazioni relative ai diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, comma 2 lettera m) della Costituzione ed è assicurata attraverso la pubblicazione nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni riguardanti i procedimenti amministrativi. Le informazioni pubblicate devono essere facilmente accessibili, complete e agevolmente consultabili, pur nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali. La trasparenza, attraverso la pubblicizzazione di informazioni concernenti l'attività della pubblica amministrazione, consente la conoscenza dell'operato degli enti pubblici in termini di obiettivi prefissati, risultati raggiunti, modalità gestionali utilizzate per il raggiungimento degli obiettivi e relativi costi sostenuti. Consente pertanto l'esercizio del c.d. "*controllo sociale*" che viene visto dal legislatore della L. 190/2012 come necessario prerequisite per evitare fenomeni corruttivi o comunque genericamente episodi di devianza rispetto al principio del buon andamento e della corretta gestione. Il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 ha stabilito l'obbligo per le Amministrazioni pubbliche di adottare il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità con misure collegate agli interventi previsti dal Piano di prevenzione della Corruzione, ma già la Legge 190/2012 aveva chiarito quali siano le misure fondamentali per la prevenzione di fenomeni corruttivi. Particolare importanza riveste il comma 15 dell'art. 1 che focalizza l'attenzione su bilanci e conti consuntivi e sui costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di produzione dei servizi erogati ai cittadini. Nel sito "Amministrazione Trasparente" vengono pubblicati bilanci di previsione e conti consuntivi inserendo un link alla sezione curata dal servizio ragioneria. Per quanto riguarda i costi dei servizi erogati, **dovrebbe essere** effettuata una elaborazione dei dati di contabilità analitica fornendo i dati di costo per ciascun centro di responsabilità distinti in costi complessivi e costi di personale, come specificato all'art. 32 del D. Lgs. 33/2013. I report richiesti saranno resi disponibile alla sezione Amministrazione Trasparente alla voce Servizi erogati. Questa operazione, pur importante, non esaurisce per altro l'esigenza di disporre di alcune informazioni specifiche relativamente ai costi di opere pubbliche e servizi, e ciò in funzione sia di operazioni di benchmarking che di conoscibilità e conseguente controllo. Per questo motivo si prevede che, in particolare per le opere pubbliche, vengano individuati e resi noti i costi unitari di esecuzione. Altro elemento sottolineato nella Legge 190/2012 al comma 29 dell'art. 1 è l'inserimento sul sito web di almeno un indirizzo di posta elettronica certificata cui il cittadino possa rivolgersi per trasmettere istanze e ricevere informazioni circa i provvedimenti e i procedimenti amministrativi che lo riguardano. L'indirizzo Pec istituzionale generico protocollo.generale.castrolibero@asmepec.it è pubblicato in calce alla home page; inoltre in "Amministrazione



"Trasparente" è pubblicato l'elenco completo delle Pec attive dell'Amministrazione comunale con indicazione dell'Area di riferimento. Altra importante misura è la pubblicizzazione dei provvedimenti di: autorizzazione o concessione; scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera. Tale previsione contenuta al comma 16 dell'art. 1 della Legge 190/2012 nonché nel decreto legislativo 33/2013 ha sostanzialmente richiesto di dare particolare rilievo alle categorie di provvedimenti individuate come atti gestionali che possono essere interessati da fenomeni corruttivi. Pertanto, in aggiunta alla pubblicazione all'Albo Pretorio, gli atti rientranti nelle categorie individuate, devono essere ulteriormente pubblicati, nella forma di una scheda sintetica che riepiloga contenuto, oggetto, spesa prevista ed estremi dei principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento nella sezione "Amministrazione Trasparente". All'uopo tornerebbe oltremodo utile disporre di apposito programma informatico che consenta di recuperare le informazioni necessarie sui provvedimenti direttamente dal programma del protocollo generale in uso. Con l'aggiunta di alcune informazioni di sintesi il software potrebbe generare in automatico l'elenco dei provvedimenti, offrendo così un importante ausilio agli uffici, e ciò a beneficio del risultato. Infine il comma 32 dell'art. 1 interviene sull'attività di scelta del contraente nei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture prevedendo che le stazioni appaltanti pubblichino sul proprio sito web una serie di informazioni: struttura proponente, oggetto del bando, elenco operatori invitati a presentare offerte, aggiudicatario, importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo delle somme liquidate. Tali informazioni vanno pubblicate, entro il 31 gennaio di ogni anno, tramite tabelle riassuntive. Vi sono poi altre misure utili, quali: 1. rendere noti i contributi erogati con identificazione del beneficiario (precisamente sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere) precisando, come richiesto dall'art. 27 del D.Lgs. 33/2013: dati del soggetto beneficiario, importo del vantaggio corrisposto, norma o titolo alla base dell'attribuzione, nominativo del soggetto responsabile del procedimento amministrativo, modalità seguita per l'identificazione del beneficiario; 2. la pubblicizzazione degli incarichi affidati dall'Ente, dei quali alla sezione "Amministrazione Trasparente" si pubblicherà l'elenco ai sensi del comma 54 dell'art. 3 della Legge 244/2007 con indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato che costituisce condizione legale di efficacia per procedere alla liquidazione del compenso. Sempre prevista dal D.Lgs. 33/2013 è la pubblicazione degli incarichi autorizzati ai dipendenti con indicazione del tipo di incarico autorizzato, della durata presunta del medesimo e del compenso previsto. Infine la pubblicazione delle Determinazioni dirigenziali che vengono inserite sul sito web all'albo on-line nel testo integrale.

Una dettagliata ed esaustiva indicazione degli obblighi di pubblicazione viene riportata nelle tabelle allegate al presente Piano.

Le contromisure che si basano sulla pubblicità e la trasparenza sono state sin dall'inizio, ed ancora oggi lo sono, il pilastro su cui si basa l'attività di contrasto alla corruzione. E' un processo culturale ormai ben avviato. Gli obiettivi sono stati in massima parte raggiunti. Ma anche se gli adempimenti legati alla trasparenza, basati principalmente su precisi dettati legislativi, sono entrati nell'ordinaria attività procedimentale di tutti gli uffici, non bisogna abbassare la guardia e soprattutto si deve poter usufruire dell'apporto che in tale direzione possono dare la tecnologia e l'informatica. Si deve inoltre migliorare anche l'implementazione delle informazioni fornite attraverso il sito istituzionale affinché, grazie ad un maggior impegno da parte dei responsabili di ogni servizio, risultino sempre più complete e tempestive.

Il d.lgs. 97/2016 ha introdotto rilevanti modifiche nel sistema della trasparenza nelle amministrazioni, sia per quel che riguarda l'organizzazione (sezione della trasparenza come parte del PTPC e unificazione delle responsabilità sulla trasparenza e sulla prevenzione della corruzione in capo ad un unico soggetto), sia per i dati da pubblicare e a cui garantire l'accesso da parte di chiunque (cd. accesso generalizzato di cui all'art. 5 del d.lgs. 33/2013). Altra importante novità riguarda l'indicazione circa l'obbligatorietà dell'individuazione da parte dell'organo di vertice di obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza coerenti con quelli della performance.

Obiettivi strategici.

gli obiettivi strategici in materia di trasparenza vengono così individuati:

1. Realizzazione di attività di formazione per tutto il personale al fine di assicurare maggiore qualità nella trasparenza dei dati e delle attività dell'Ente e nell'attuazione della normativa sull'accesso generalizzato. E' infatti indispensabile curare la formazione del personale su questi temi per assicurare un coinvolgimento sempre più ampio dell'intera struttura amministrativa nell'attuazione delle misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione, presupposto necessario per un cambiamento culturale che parta dall'interno dell'amministrazione in una logica di accountability e di servizio nei confronti dei cittadini e degli *stakeholder*. Analogamente, è necessario iniziare a formare tutto il personale, a cominciare dai dirigenti, in materia di accesso civico generalizzato, istituto di assoluta novità nel nostro ordinamento.
2. Implementazione effettiva della piattaforma informatica per assicurare il miglioramento dei flussi informativi ai fini della pubblicazione dei dati on line.



Occorre che, a partire dalla piattaforma informatizzata, siano sviluppati nuovi sistemi di pubblicazione dei dati che consentano una maggiore rapidità di inserimento degli stessi nella sezione “Amministrazione trasparente” e il relativo tempestivo monitoraggio.

Per quanto concerne il collegamento con gli obiettivi di performance e di prevenzione della corruzione, si rinvia allo specifico piano.

Definizione dei flussi per la pubblicazione dei dati ed individuazione dei responsabili.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 10 del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016, i flussi per la pubblicazione dei dati e l'individuazione dei responsabili dell'elaborazione/trasmissione e pubblicazione dei dati sono rappresentati nella tabella allegata, dove sono indicati anche i nuovi dati la cui pubblicazione obbligatoria è prevista dal d.lgs. 33/2013, come modificato dal d.lgs. 97/2016. Rimane anche il riferimento ai dati che, in virtù del citato decreto legislativo, non sono più da pubblicare obbligatoriamente. Le responsabilità sono indicate con riferimento agli uffici dirigenziali, la cui titolarità è definita nell'organigramma e risulta anche dai dati pubblicati sui dirigenti alla pagina apposita della Sezione “Amministrazione Trasparente”.

Processo di attuazione degli obblighi di pubblicazione nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 deve basarsi, ancor più a seguito delle modifiche del d.lgs. 33/2013, sulla responsabilizzazione di ogni singolo ufficio e dei relativi dirigenti cui compete l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione.

Il RPCT ha un ruolo di regia, di coordinamento e di monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non sostituisce gli uffici nell'elaborazione, nella trasmissione e nella pubblicazione dei dati.

Gli uffici cui compete l'elaborazione dei dati e delle informazioni sono stati chiaramente individuati nella tabella.

Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati .

Deve essere definito un *processo di gestione degli adempimenti relativi agli obblighi di pubblicazione* attraverso un'apposita funzione Intranet “Area di collaborazione – Attività Amministrazione trasparente”.

L'Area di collaborazione Intranet, semplifica, e rende condiviso, il flusso delle comunicazioni fra i soggetti coinvolti nelle varie fasi delle attività di elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati, consentendo di raccogliere, in un unico sistema, le richieste di pubblicazione dei dati e documenti destinati ad implementare la sezione “Amministrazione trasparente” presente sul portale istituzionale.

Utilizzando l'area di collaborazione, i dirigenti degli uffici cui spetta l'elaborazione o la trasmissione dei dati forniscono i dati e le informazioni da pubblicare in via informatica all'unità incaricata della redazione del sito web, che provvede alla loro pubblicazione. I predetti dirigenti inviano i dati nel formato previsto dalla norma, oscurando, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione.

Il sistema deve permettere di visualizzare la cronologia delle richieste di pubblicazioni e di verificarne la relativa pubblicazione nel portale, mettendo a disposizione, tra l'altro, strumenti per la ricerca e di reporting utili per il monitoraggio da parte del RPCT. Attraverso questo sistema, inoltre, il RPCT può verificare il costante aggiornamento dei dati sul portale così da poter segnalare mediante avviso/email direttamente il dirigente responsabile di eventuali dati mancanti o ritardi nella pubblicazione.

- Modalità di funzionamento:

I dirigenti e/o i referenti responsabili dell'elaborazione e della trasmissione dei dati e dei documenti, devono poter accedere nella rete Intranet “Area di collaborazione – Attività Amministrazione trasparente” e compilare con chiarezza e completezza un'apposita scheda preposta per la richiesta di pubblicazione nel portale, riportando alcune informazioni relative, tra l'altro, ai dati trasmessi, al periodo di riferimento, alla sottosezione in cui devono essere pubblicati. I responsabili allegano alla scheda i documenti e i dati oggetto di pubblicazione nel formato previsto dalla norma. Le richieste di pubblicazione sono inviate, attraverso lo stesso sistema, alla struttura di supporto informatico, la quale prende in carico l'attività e, dopo aver verificato la completezza dei dati, procede alla predisposizione di quanto necessario per la pubblicazione sul portale.

- Monitoraggio

Il RPCT svolge, come previsto dall'art. 43 del d.lgs. n. 33/2013, l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, attraverso un monitoraggio su base periodica che varia a seconda della tipologia di dati come indicato nella tabella allegata, mediante riscontro tra quanto trasmesso e pubblicato e quanto previsto nel Programma.

Accesso civico generalizzato.

Importanti novità sono state introdotte in materia di accesso civico da parte del d.lgs. 97/2016 come anche declinate nella delibera ANAC n. 1309/2016 “*Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 recante «riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»*». Tale nuova tipologia di accesso, delineata nel novellato art. 5, comma 2 del d.lgs. 33/2013, consente a chiunque il “*diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati*”.

giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis?. La ratio della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

In considerazione dell'importante novità normativa e della necessaria organizzazione che la migliore funzionalità dell'accesso comporta, vanno programmate misure di attuazione, quali:

- a. individuare un Ufficio cui attribuire la competenza di gestire le richieste di accesso civico generalizzato che potrà, quindi, a livello centrale, con la supervisione del Segretario Generale, raccogliere ed organizzare tutte le domande di accesso generalizzato che pervengono all'Ente, e assegnarle ai singoli Uffici.
- b. predisporre un disciplinare ai soli profili organizzativi di ricezione (attraverso un apposito modulo) e gestione delle richieste di accesso generalizzato, dell'accesso civico e dell'accesso ex l. 241/1990.
- c. predisporre il registro degli accessi che terrà conto delle tre sezioni sull'accesso generalizzato, accesso civico e accesso ex l. 241/1990.

Accesso civico cd. semplice.

Rimane ferma la disciplina relativa all'accesso civico cd. semplice. Esso consiste nel diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente (art. 5, d.lgs.n. 33/2103) nei casi in cui l'Amministrazione ne abbia omissso la pubblicazione sul proprio sito web istituzionale.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata ed è gratuita. Nei casi di ritardo o mancata risposta, il richiedente può ricorrere al Segretario generale titolare del potere sostitutivo che, verificata la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione, provvede entro 30 giorni dal ricevimento dell'istanza. Il *modulo dell'istanza* al titolare del potere sostitutivo è disponibile nella sottosezione "Altri contenuti - accesso civico"

Amministrazione trasparente ed accesso civico

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*". Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la legge "anticorruzione" che il "decreto trasparenza". Oggi questa norma è intitolata "*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

La complessità della norma e delle successive linee guida dell'ANAC, emanate il 29/12/2016, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte ulteriori azioni di formazione, rispetto a quelle già intraprese nel 2017, a supporto dell'implementazione dei vari istituti che sono:

- *L'Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.*
- *L'accesso documentale ex art. 22 e seg. della legge 241/1990, che permane in vigore ed è destinato a particolari procedimenti in cui si richiede un interesse giuridicamente rilevante nell'accesso e successivo utilizzo dei dati oggetto di accesso;*
- *L'accesso civico rispetto a tutti i dati che devono essere pubblicati in Amministrazione trasparente*
- *L'accesso generalizzato rispetto a tutti i dati che non siano oggetto di limitazione speciale.*

Questi istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell'implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012; nel primo capitolo di questo documento li analizzeremo in modo completo.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede infatti:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini,

promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

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

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

- Il nuovo accesso civico e gli altri diritti di accesso ai documenti amministrativi

L'undici novembre 2016, sul sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione è comparso un avviso con cui si dava avvio ad una consultazione pubblica per definire le *Linee Guida* sull'accesso civico.

Il 29/12/2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive; le misure previste nel documento dell'ANAC si sostanziano in questi passaggi:

- *Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.*
- *Con l'emanazione del D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.*
- *Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di “Amministrazione Trasparente”*

Gli altri diritti di accesso

Va preventivamente sottolineato che la materia del diritto di accesso rimane regolamentata anche da alcune norme speciali, che hanno delineato, dal 1990 in poi una sorta di rivoluzione copernicana della PA, che raggiunge il suo apice con l'accesso civico.

Si è passato dal previgente al 1990 “segreto d'ufficio” opposto a qualsiasi richiesta di informazione dei cittadini, al diritto di accesso per la tutela di una propria posizione soggettiva della legge 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all'accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del Dlgs 33/2013.

In questo contesto di riforma “continua e permanente” della PA rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

Il diritto di accesso del consigliere comunale

Previsto dal D. Lgs. 18/08/2000 n. 267: “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”: Art. 43 - Diritti dei consiglieri.

I consiglieri comunali hanno diritto di ottenere dagli uffici del comune, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge

Accesso ai propri dati personali detenuti da chiunque in una banca dati cartacea o informatica

Previsto dal D. Lgs. 30/06/2003 n. 196: "Codice in materia di protezione dei dati personali": Art. 7 - Diritto di accesso ai dati personali ed altri diritti.

Ciascuno, nei confronti di chiunque, ha diritto di ottenere la conferma dell'esistenza o meno di dati personali che lo riguardano, anche se non ancora registrati, e la loro comunicazione in forma intelligibile.

Accesso dell'avvocato ai dati della PA per le indagini difensive

Previsto da Codice di Procedura Penale: art. 391-quater - Richiesta di documentazione alla pubblica amministrazione.

Ai fini delle indagini difensive, il difensore può chiedere i documenti in possesso della pubblica amministrazione e di estrarne copia a sue spese; l'istanza deve essere rivolta all'amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

In caso di rifiuto da parte della pubblica amministrazione, il difensore può richiedere al PM che si attivi e che l'accesso venga ordinato dal GIP.

Accesso ambientale

Previsto dal D. Lgs. 19/08/2005 n. 195 - Attuazione della direttiva 2003/4/CE sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale: Art. 3 - Accesso all'informazione ambientale su richiesta.

Si intende "informazione ambientale": qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente lo stato degli elementi dell'ambiente.

Secondo questo decreto la P.A. deve rendere disponibile l'informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse.

Il decreto spiega e disciplina questo importante diritto dei cittadini.

Accesso sugli appalti

Previsto dal D. Lgs. 18/04/2016 n. 50 – cosiddetto: "nuovo codice degli appalti": Art. 53 - Accesso agli atti e riservatezza.

Il diritto di accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici, ivi comprese le candidature e le offerte, è disciplinato dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il diritto di accesso agli atti del processo di asta elettronica può essere esercitato mediante l'interrogazione delle registrazioni di sistema informatico che contengono la documentazione in formato elettronico dei detti atti ovvero tramite l'invio ovvero la messa a disposizione di copia autentica degli atti.

L'ANAC e gli altri organismi ministeriali stanno mettendo a punto un sistema centrale per costituire una banca dati su tutte le forniture pubbliche.

Accesso e riservatezza dei dati personali

Sullo sfondo di queste novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali: *"come è possibile rendere pubblici i documenti contenenti dati personali, che sono per definizione riservati?"*

Questo interrogativo, al di là del tema trattato in questo documento, è ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, *la notifica ai controinteressati*, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

Il “freedom of information act” (FOIA)

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la *“legge anticorruzione”* che il *“decreto trasparenza”*, questa norma è stata definita, forse un po' impropriamente “FOIA”, acronimo della locuzione inglese “freedom of information act”, molto più semplicemente: “la norma per la libertà di informazione”.

Dove l'uso del termine “libertà” sembra spropositato rispetto al semplice accesso agli atti, che peraltro, come abbiamo già visto, era possibile fin dal 1990.

La riforma, in ogni caso, depurata da ogni aspetto demagogico di scopiazzatura del mondo anglosassone, che non sempre sembra un modello di democrazia, apporta ai diritti dei cittadini delle nuove opportunità.

L'accesso civico generalizzato

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni *“documento, informazione o dato”* detenuto dalla pubblica amministrazione. In questo caso dunque:

- *Basta un'istanza senza motivazione*
- *Non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante*

Le esclusioni all'accesso civico generalizzato

Da subito i responsabili degli uffici pubblici si sono detti preoccupati in quanto un diritto così ampio, al di là delle complicazioni pratiche per la loro attività, poteva mettere in pericolo altri diritti o “posizioni delicate”: per l'intero ordinamento democratico, per la riservatezza delle persone e per la tutela della concorrenza commerciale ed industriale.

La norma ha previsto delle cautele, che vedremo nel seguito, ma ha anche ulteriormente previsto, all'art. 5 bis comma 6:

“Ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al presente articolo, l'Autorità nazionale anticorruzione, [...], adotta linee guida recanti indicazioni operative.”

L'ANAC ha emanato le linee guida già richiamate all'inizio di questo capitolo.

L'esercizio dell'accesso civico – l'istanza

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre pubbliche amministrazioni, di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un'istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l'istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all'art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D. Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica)

L'avvio del procedimento e la chiusura "semplice"

L'ufficio protocollo comunale a cui perviene l'istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che andrà individuato tra:

- *l'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;*
- *Ufficio relazioni con il pubblico;*
- *ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;*
- *al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria"*

Costui dovrà fare, alternativamente, una delle tre cose:

- *Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241.*
- *Accogliere immediatamente l'istanza.*
- *Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati*

Al comma 5 dell'art. 5 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

"Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l'amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione"

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- *la protezione dei dati personali;*
- *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- *la sicurezza nazionale;*
- *la difesa e le questioni militari;*
- *le relazioni internazionali;*
- *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

La chiusura del procedimento dopo l'avviso ai controinteressati

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

La segnalazione dell'omessa pubblicazione

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza *“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.”*

La trasparenza e le gare d'appalto

Come abbiamo già accennato il decreto “FOIA” e il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 di “Nuovo codice dei contratti” hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'articolo 22 del nuovo codice, rubricato *“Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico”*, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'articolo 29, recante *“Principi in materia di trasparenza”*, dispone:

“Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 112 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione”.

Invariato il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

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

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

Nel nostro sito internet le presenti informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il segretario comunale pro tempore o chi ne esercita le funzioni.

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

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

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

“attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi”. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *“titolare del potere sostitutivo”*.

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

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al titolare del potere



sostitutivo affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

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

ALTRE MISURE SPECIFICHE

Misure di controllo - Controllo di regolarità e monitoraggio sul rispetto dei regolamenti e procedure controlli di regolarità amministrativa A seguito dell'istituzione del sistema dei controlli interni, disposta con l'approvazione del Regolamento da parte del Consiglio Comunale con deliberazione n. 4 del 24/01/2013, sono state avviate le attività concernenti il controllo successivo di regolarità amministrativa.

Si ricorda, inoltre, che la nuova e più articolata natura del parere di regolarità contabile consente e implica verifiche e valutazioni in via preventiva di più largo spettro da parte del Responsabile dei servizi finanziari . A ciò si aggiunge l'ampliamento delle funzioni di vigilanza e controllo da parte del Revisore.

Partendo dai risultati dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa si dovranno promuovere correttivi e, se necessario, momenti formativi, per migliorare anche la chiarezza espositiva degli atti amministrativi

Monitoraggio dell'andamento di specifici processi

I responsabili delle articolazioni organizzative devono provvedere ad individuare i termini per la conclusione dei procedimenti di competenza, anche parziale, e ad effettuare il monitoraggio periodico del loro rispetto con cadenza almeno trimestrale. In fase di aggiornamento del codice disciplinare dovrà prevedersi una specifica responsabilità in caso di perdurante omissione di tali adempimenti.

Tutti i sistemi di gestione del flusso documentale - compresi gli applicativi per le pratiche edilizie, del Suap, anagrafiche e tributarie — dovranno disporre di funzionalità capaci di monitorare i tempi di attraversamento degli iter procedurali integrali e parziali;

Il prospetto dei termini di conclusione dei procedimenti e le risultanze consuntive per ciascun anno solare, su cui effettuare il confronto, devono essere trasmesse al Nucleo di valutazione .

Misure di regolamentazione - di semplificazione dell'organizzazione -

Misure di semplificazione dei processi - Sviluppare un sistema informatico che non consenta modifiche non giustificate in materia di procedimenti e provvedimenti dirigenziali. **Linee guida e standardizzazione delle procedure**

In una pubblica amministrazione il complesso delle attività è disciplinato da un insieme di norme sostanziali e procedurali. Potrebbe sembrare quindi pleonastico o ridondante ricordare come il rispetto delle norme e dei regolamenti, che in numero sempre crescente disciplinano l'azione amministrativa, costituisca un elemento fondante della strategia di prevenzione della corruzione e della legalità. Così come potrebbe sembrare sufficiente richiamare il rispetto delle disposizioni di leggi e regolamenti per scongiurare i rischi corruttivi. Tuttavia proprio la complessità, farraginosità, ampiezza e incertezza del quadro normativo possono costituire terreno di coltura di comportamenti devianti. Si rende quindi in molti casi necessario adottare misure specifiche che forniscano interpretazioni predefinite delle norme e linee di comportamento che orientino e guidino l'azione della struttura organizzativa e l'esercizio delle funzioni.

In questo senso, la standardizzazione delle procedure e la stesura e pubblicazione di linee guida, assicurando trasparenza e tracciabilità delle decisioni e dei comportamenti, contribuiscono a migliorare la qualità dell'azione amministrativa e a rendere conoscibile e comprensibile da parte dei cittadini e dei fruitori il "modus operandi" dell'Ente, determinando il presupposto indispensabile per impedire violazioni della regolarità amministrativa su cui possano innestarsi fenomeni corruttivi; inoltre essa può costituire un elemento determinante per condividere all'interno degli uffici prassi operative note alla generalità degli addetti e come tale facilitare anche gli interventi di rotazione resi obbligatori dalla legge 190/2012.

L'adozione di tali misure è di particolare importanza nei procedimenti a forte contenuto discrezionale e in quelli di controllo, specialmente a campione.

Il tema delle procedure standardizzate ha trovato giusto riconoscimento nel piano di informatizzazione ex art. 24 del d.l. 90/2014. L'Ente si sta dotando di un sistema di gestione dinamica dei flussi documentali, quale valido strumento per esercitare il controllo su tutti i cicli di creazione, acquisizione, gestione, distribuzione,



condivisione, scambio e archiviazione dei documenti, che assicura la migrazione dei flussi cartacei verso quelli digitali e consente la verifica dei livelli di esecuzione. Sono stati attivati sistemi informatici di integrazione automatica della posta certificata con la gestione documentale del protocollo.

Si stanno attivando modalità on-line per permettere i cittadini e alle imprese la compilazione di istanze con procedure guidate che garantiscano il completamento dell'iter procedimentale, il tracciamento dell'istanza con individuazione del responsabile del procedimento e l'indicazione dei termini: la gestione telematica delle procedure viene individuata infatti non solo come portatrice di benefici in termini di organizzazione ed efficienza, ma anche quale strumento di maggiore trasparenza e verificabilità.

Attuazione:

Le politiche di prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione devono poter incidere sia sui comportamenti che sul funzionamento. L'efficacia delle stesse dipende, oltre che dall'assetto organizzativo, da poteri di controllo effettivi e risorse adeguate, soprattutto in termini di sistemi informatici quale presupposto essenziale per l'efficace attuazione della legge n. 190/2012 e per lo svolgimento dell'attività di vigilanza.

Una efficace attuazione del Piano deve poter poggiare sul coinvolgimento attivo dell'intera struttura organizzativa e su una diffusa consapevolezza dei contenuti e dei criteri ispiratori della legge di riferimento.

Il presente Piano resta aperto, oltre che agli aggiornamenti annuali che recepiranno interventi legislativi o esigenze sopravvenute, anche alle eventuali segnalazioni che perverranno da cittadini ed organizzazioni portatrici di interessi collettivi, anche successivamente alla sua approvazione.

Ai sensi dell'art. 1 c. 14 della l. n. 190 del 2012 il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige la relazione annuale che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dai P.T.P.C.

L'adozione del P.T.P.C., ed i suoi aggiornamenti, devono essere adeguatamente pubblicizzati dall'Amministrazione sul sito internet, nonché mediante invio personale a ciascun dipendente e collaboratore. Analogamente si dovrà fare in occasione della prima assunzione in servizio.

Avvertenza metodologica del *Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza*

Il "*Responsabile Comunale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*" consiglia, come scelta ecologica e di contenimento della spesa di non stamparlo, ma di usare solo la versione elettronica "linkabile", dal sito internet comunale.

A chi riscontra omissioni, imprecisioni o errori è richiesto di segnalarlo all'indirizzo PEC istituzionale, indirizzando apposita nota al Segretario Comunale.

ALLEGATI:

- Rilevazione dei processi e mappatura del rischio corruttivo
- Tabella elenco obblighi di pubblicazione