

COMUNE DI SAN GIACOMO VERCELLESE
Provincia di VERCELLI

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE 2018-2019-2020**

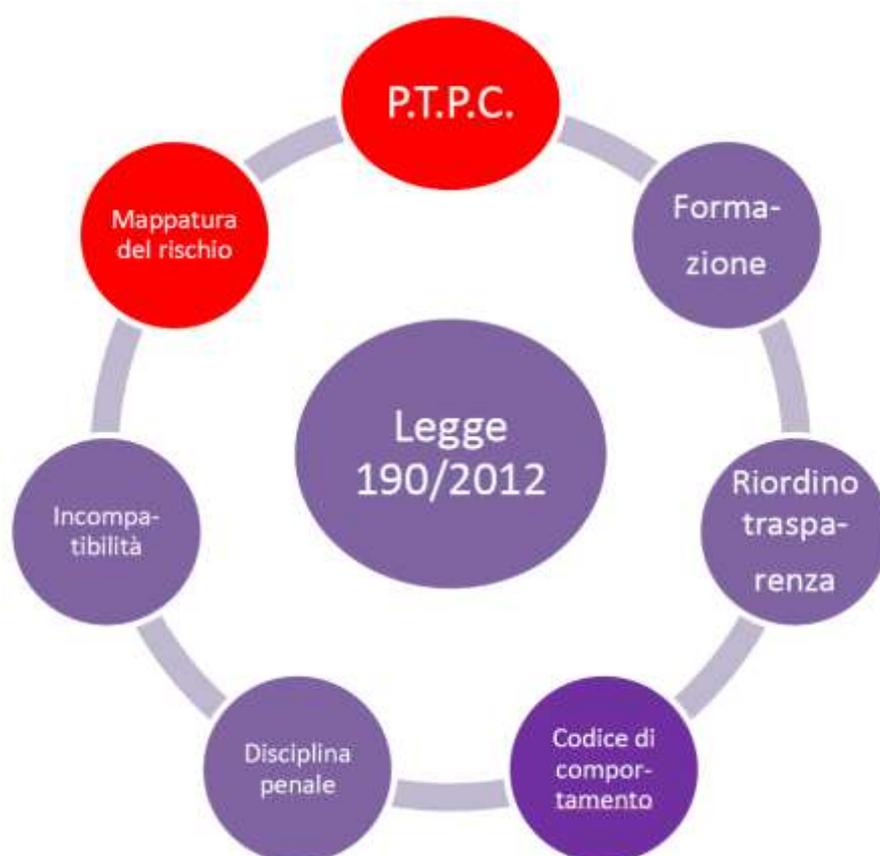
PARTE PRIMA

IDENTITA' E FORMAZIONE DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Norme anticorruzione e Piano triennale di prevenzione.

Al termine del 2012, il legislatore italiano, consapevole dei tristi primati dell'Italia in materia di corruzione della pubblica amministrazione, ha varato la legge 190/2012 con la quale dare un quadro complessivo di riferimento a diversi provvedimenti e iniziative di contenimento di questo fenomeno. Come emerge dal grafico 1, la legge si propone come “cabina di regia” di interventi legislativi di diversa natura, tra cui, il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (d'ora innanzi Piano o PTPC) previsto dall'art. 1 commi 5 e 8, della legge 190/2012, mediante il quale coordinare a livello di singola amministrazione l'attività di prevenzione.

Grafico 1. L'organizzazione della prevenzione della corruzione.



Successivamente, con il Piano Nazionale Anticorruzione, predisposto dal Dipartimento della funzione pubblica e approvato dalla CIVIT nel settembre 2013, sono stati individuati i contenuti essenziali e la metodologia di predisposizione del Piano; nel frattempo in sede di Conferenza unificata Stato Regioni e Enti locali era stata adottata una specifica intesa, prevista dall'art. 1 comma 60 della legge 190/2012 che dettava specifiche modalità e termini per gli enti locali e per i comuni in particolare.

Nello specifico l'art.1 comma 5 e ss. della legge n. 190/2012, impone operativamente a tutte le pubbliche amministrazioni di definire, approvare e pubblicare sul proprio sito alla sezione Amministrazione Trasparente, entro il 31 gennaio di ogni anno un piano di prevenzione della corruzione che fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e indichi gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio e le procedure per selezionare e formare i dipendenti chiamati a operare in settori particolarmente esposti alla corruzione:

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) è lo strumento attraverso il quale la singola Amministrazione sistematizza un processo finalizzato a formulare una strategia di prevenzione della corruzione . Attraverso l'analisi dell'organizzazione e delle sue regole di funzionamento, la P.A. individua il rischio di esposizione al fenomeno corruttivo per individuare ed attivare azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre la possibilità di comportamenti corrotti. Tale azione deve essere indirizzata prioritariamente alla struttura dei controlli ed alle cosiddette aree a rischio attraverso una valutazione probabilistica della rischiosità e l'adozione di un sistema di gestione del rischio.

2. Il nuovo PNA e le recenti modifiche legislative.

Il presente Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (di seguito PNA) è il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC), ai sensi dell'art. 19 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, che ha trasferito interamente all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia, di cui le amministrazioni dovranno tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione (di seguito PTPC), in particolare a partire dalla formazione dei PTPC per il triennio 2017-2019. Si fa riferimento, in particolare, al decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, «Recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013,

n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (di seguito d.lgs. 97/2016) e al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici. Innovazioni rilevanti deriveranno anche dai decreti delegati in materia di società partecipate dalle pubbliche amministrazioni, dai decreti sulla dirigenza pubblica e dal nuovo Testo Unico sul lavoro nelle pubbliche amministrazioni. Le principali novità del d.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria. La nuova disciplina chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231). Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, spesso costituzionalmente garantita, delle amministrazioni nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati. L'ANAC, ai fini dell'attuazione del PNA, è dotata (art. 1, commi 2 e 3, della legge 6 novembre 2012, n. 190) di poteri di vigilanza sulla qualità di Piani adottati dalle pubbliche amministrazioni, che possono comportare l'emissione di raccomandazioni (ovvero nei casi più gravi l'esercizio del potere di ordine) alle amministrazioni perché svolgano le attività previste dal Piano medesimo (dalle attività conoscitive alla individuazione di concrete misure di prevenzione). L'ANAC ha, infine, (art. 19, co. 5, d.l. 90/2014) poteri di sanzione nei casi di mancata adozione dei PTPC (o di carenza talmente grave da equivalere alla non adozione). La nuova disciplina tende a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli organismi indipendenti di valutazione (OIV). Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici. La nuova disciplina

persegue, inoltre, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni. In piena aderenza agli obiettivi fissati dalla l. 190/2012 il PNA ha il compito di promuovere, presso le amministrazioni pubbliche (e presso i soggetti di diritto privato in controllo pubblico), l'adozione di misure di prevenzione della corruzione. Misure di prevenzione oggettiva che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche. Misure di prevenzione soggettiva che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa. L'individuazione di tali misure spetta alle singole amministrazioni, perché solo esse sono in grado di conoscere la propria condizione organizzativa, la situazione dei propri funzionari, il contesto esterno nel quale si trovano ad operare. Il PNA, dunque, deve guidare le amministrazioni nel percorso che conduce necessariamente all'adozione di concrete ed effettive misure di prevenzione della corruzione, senza imporre soluzioni uniformi, che finirebbero per calarsi in modo innaturale nelle diverse realtà organizzative compromettendone l'efficacia preventiva dei fenomeni di corruzione. L'ANAC già con l'Aggiornamento 2015 al PNA (determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015) ha dimostrato consapevolezza delle difficoltà delle amministrazioni a compiere per intero questo percorso, come rilevato nell'analisi dei PTPC approvati negli anni 2014 e 2015. L'analisi di un ristretto campione di PTPC adottati nel 2016 (di cui al successivo § 2) mette in luce che, nonostante alcuni significativi progressi, le difficoltà delle amministrazioni permangono e che le stesse non sembrano legate alla specifica complessità delle attività di prevenzione della corruzione da compiere, ma ad una più generale difficoltà nella autoanalisi organizzativa, nella conoscenza sistematica dei processi svolti e dei procedimenti amministrativi di propria competenza, nella programmazione unitaria di tutti questi processi di riorganizzazione. Tali criticità potranno essere progressivamente superate anche all'esito dei processi di riforma amministrativa introdotti dalla legge 7 agosto 2015, n. 124 e dai relativi decreti delegati. Nel campo specifico della lotta alla corruzione l'Autorità continua decisamente nell'opera di prevenzione, sottolineando la centralità del risultato (le misure di prevenzione) anche rispetto ai passaggi e al metodo generale per raggiungerlo. Di qui la scelta nella direzione dell'approfondimento di specifiche realtà amministrative, per tipologie di amministrazioni o per settori specifici di attività. Con il presente PNA 2016 la scelta viene confermata e rafforzata. A una parte generale volta ad affrontare problematiche relative all'intero comparto delle pubbliche

amministrazioni (e dei soggetti di diritto privato in loro controllo) segue una parte dedicata ad una più ampia serie di approfondimenti specifici. In tal modo l'Autorità continua a offrire un supporto progressivo, che verrà dunque implementato e integrato nel corso dei prossimi anni, cominciando da alcune delle amministrazioni che in questi primi anni hanno mostrato maggiori problematiche nell'applicazione della legge e in alcuni settori particolarmente esposti a fenomeni di corruzione.

3. Soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Sull'ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e degli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione dettati dal PNA è recentemente intervenuto il d.lgs. 97/2016 che ha introdotto modifiche ed integrazioni sia al d.lgs. 33/2013 sia alla l. 190/2012. Le modifiche hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le misure di prevenzione della corruzione. Questi ultimi, inoltre, sono distinti tra soggetti che adottano il PTPC e quelli che adottano misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. In particolare il d.lgs. 97/2016 inserisce all'interno del d.lgs. 33/2013, specificamente dedicato alla trasparenza, un nuovo articolo, l'art. 2-bis, rubricato «Ambito soggettivo di applicazione», che sostituisce l'art. 11 del d.lgs. 33/2013, contestualmente abrogato dall'art. 43. Esso individua tre macro categorie di soggetti: le pubbliche amministrazioni (art. 2-bis, co. 1); altri soggetti tra cui enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (art. 2-bis, co. 2); altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (art. 2-bis, co. 3). Per quanto riguarda in generale le altre misure di prevenzione della corruzione in attuazione della l. 190/2012, il co. 1, lett. a) e b) dell'art. 41 del d.lgs. 97/2016, modificando la l. 190/2012, specifica che il PNA «costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione, e per gli altri soggetti di cui all'art. 2-bis, co. 2 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai fini dell'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, anche per assicurare l'attuazione dei compiti di cui al comma 4, lettera a)». A tal proposito, si ritiene utile fornire un quadro riassuntivo di quanto recentemente previsto in relazione alle diverse categorie di soggetti individuate dalle nuove disposizioni citate al fine di assicurare coerenza e coordinamento del dettato normativo.

3.1 Pubbliche amministrazioni

La disciplina in materia di trasparenza si applica pienamente alle pubbliche amministrazioni, intese come «tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia,

vigilanza e regolazione» (art. 2-bis, co. 1, d.lgs. 33/2013). Con riguardo alle autorità amministrative indipendenti la relazione illustrativa del decreto contiene un'elencazione che ricomprende l'Autorità Garante della concorrenza e del mercato, la Commissione nazionale per le società e la borsa, l'Autorità di regolazione dei trasporti, l'Autorità per l'energia elettrica, il gas il sistema idrico, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, il Garante per la protezione dei dati personali, l'Autorità nazionale anticorruzione, la Commissione di vigilanza sui fondi pensione, la Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, la Banca d'Italia. Le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2 del d.lgs. 165/2001 e successive modificazioni, adottano PTPC per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo (art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012). Al fine di assicurare l'applicazione coordinata di tutte le misure di prevenzione della corruzione, ivi compresa quella della trasparenza, e considerato che per definire i soggetti tenuti ad adottare il PTPC o le misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001, l'art. 1, co. 2-bis della l. 190/2012 rinvia all'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013, tale rinvio non può che essere interpretato come riferito anche a tutti i soggetti ivi richiamati, comprese le Autorità portuali e le Autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, tenute ad adottare un proprio PTPC.

4. Ulteriori contenuti dei PTPC alla luce delle recenti modifiche normative.

Le amministrazioni e i soggetti specificamente indicati nell'art. 2-bis, co. 2 del d.lgs. 33/2013, sono tenuti ad adottare il PTPC o le misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle già adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001. Oltre ai contenuti evidenziati nel PNA 2013 e nella determinazione 12/2015, si evidenzia che il d.lgs. 97/2016, nel modificare il d.lgs. 33/2013 e la l. 190/2012, ha fornito ulteriori indicazioni sul contenuto del PTPC. In particolare, il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. L'elaborazione del PTPC presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice delle p.a. e degli enti in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale. Altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di

pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni. Si raccomanda alle amministrazioni e agli altri enti e soggetti interessati dall'adozione di misure di prevenzione della corruzione, di curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità. Le nuove disposizioni normative (art. 1, co. 8, l. 190/2012) prevedono che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo si precisa che, in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica, in una logica di semplificazione degli adempimenti, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. Tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione". I documenti in argomento e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti. Il rinvio alla comunicazione dei PTPC deve intendersi riferito anche alle misure di prevenzione integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. n. 231/2001. Anche queste ultime sono pubblicate sul sito istituzionale degli enti, analogamente a quanto evidenziato sopra per i PTPC.

In questo contesto, l'ente ha provveduto a delineare la struttura essenziale delle figure di riferimento delle attività di prevenzione della corruzione e di quelle, strettamente connesse di gestione della trasparenza, come previsto dalla legge e dal successivo d.lgs. 33/2013; in particolare sono state individuate con decreto sindacale le figure di:

- a) Responsabile della prevenzione della corruzione nella persona del segretario comunale pro tempore dr. Baldi Diego;
- b) Responsabile della trasparenza nella persona del segretario comunale pro tempore dr. Baldi Diego.

Per evidenti ragioni di economicità e di sintesi, il presente Piano si limita a presentare i contenuti specifici relativi alle analisi e alle attività di prevenzione proprie dell'ente, dando per acquisiti, senza necessità di inutili ripetizioni i contenuti generali del PNA.

A titolo introduttivo, ci si limita a:

- ricordare che il concetto di corruzione nel Piano Nazionale Anticorruzione ha un'accezione ampia ed è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere

vantaggi privati. Le situazioni rilevanti a tal fine sono più ampie della fattispecie penalistica e sono tali da comprendere non solo la gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione ma anche le situazioni in cui 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.

Occorre cioè avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

- Richiamare nel successivo paragrafo, la normativa di riferimento.

5. Normativa e prassi di riferimento.

Di seguito si riportano i principali testi di riferimento della normativa in materia di prevenzione della corruzione.

1. Legge 6 novembre 2012, n. 190. Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.
2. Decreto Legislativo 31 dicembre 2012, n. 235. Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190.
3. Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.
4. Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39. Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

5. Decreto Presidente Della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62. Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

6. Intesa fra Governo, Regioni ed Enti locali: “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” del 24/07/2013.

7. Piano nazionale anticorruzione approvato dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche – Autorità nazionale anticorruzione con delibera n. 72 dell’11 settembre 2013.

8. Determinazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione nr.12 in data 28 ottobre 2015 relativa ad aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

9. Determinazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione n13 in data 25 agosto 2016 relativa ad aggiornamento 2016 al Piano Nazionale Anticorruzione.

10. Determinazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione in data 3 agosto 2017 relativa ad aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione.

6. Formazione e fasi del Piano triennale anticorruzione.

- Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) viene predisposto dal segretario comunale in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione di cui all’art. 1 comma 7 della legge 190/2012.
- Il Piano viene approvato entro il 31 gennaio di ciascun anno, con deliberazione della Giunta Comunale e prevedendone l’efficacia dal momento della sua pubblicazione sul sito istituzionale dell’ente.
- Il Piano, una volta approvato, viene trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della Funzione Pubblica;
- Il Piano può essere modificato anche in corso d’anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, allorchè siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all’attività dell’amministrazione.

- Il Comune di SanGiacomo Vercellese con deliberazione della Giunta Comunale n. 13 in data 22/04/2014 ha approvato il PTPC 2014-2015-2016;
- Con deliberazione della Giunta Comunale nr. 8 in data 28/02/2016 ha provveduto all'aggiornamento del PTCP 2016-2017-2018;
- Con deliberazione della Giunta Comunale nr. 3 in data 17/01/2017 ha provveduto all'aggiornamento del PTCP 2017-2018-2019.

7. Misure di diffusione.

Il presente Piano viene portato alla conoscenza del personale, della cittadinanza e dei soggetti a qualunque titolo coinvolti nell'attività dell'ente mediante i seguenti strumenti:

- Pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'ente, in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente";
- invio del piano a tutto il personale dipendente, in allegato al primo cedolino utile dello stipendio,
- Invio del piano al revisore dei conti;
- Invio di comunicazione inerente l'avvenuta pubblicazione ed i contenuti minimi essenziali del piano , alle organizzazioni sindacali più rappresentative.

PARTE SECONDA

ANALISI DEL RISCHIO

1. Analisi del contesto interno ed esterno.

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Amministrazione o del Comune, 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.

a) - Contesto esterno:

Il Comune di San Giacomo Vercellese conta una popolazione, al 31/12/2017, di nr. 319 abitanti, distribuita sia nel centro abitato che nelle cascine sparse sul territorio, sono infatti tipici della zona gli insediamenti di tipo rurale. Il territorio è esteso per 9,64 Km².

Il tessuto produttivo del territorio è caratterizzato dalla presenza di aziende agricole di piccole e medie dimensioni per la coltura del riso per lo più a carattere familiare.

Il contesto sociale è tranquillo senza particolari fenomeni di delinquenza.

b) - Contesto interno:

Nell'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati all'organizzazione ed alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura a rischio corruzione:

Organi di indirizzo: L'Amministrazione comunale eletta nella tornata elettorale del 25.05.2014 si compone da:

- Sindaco: Camandona Massimo;
- nr. 9 consiglieri comunali;
- La giunta comunale composta, oltre che dal Sindaco, da nr.2 assessori.

Struttura organizzativa:

Centro di responsabilità comprendente i servizi di
Istruzione pubblica
Gestione patrimonio e demanio Manutenzioni
Lavori pubblici
Polizia Municipale Commercio Esercizi Pubblici
Centro di responsabilità comprendente i servizi di:
Amministrazione generale

Centro di responsabilità comprendente i servizi
Economico-finanziario tributi
Centro di responsabilità comprendente i servizi:
Tecnico manutentivo

Risorse umane

a) - Nr.1 segretario comunale in convenzione

b) - Personale dipendente:

Cat..	Profilo professionale	N.
C	Istruttore amministrativo	1
B	Operatore tecnico	1

2. Individuazione delle aree di rischio.

L'individuazione delle aree di maggior rischio viene effettuata alla luce dell'allegato 2 "AREE DI RISCHIO COMUNI E OBBLIGATORIE" al PNA, che individua le seguenti aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie:

- Acquisizione e progressioni del personale;
- Affidamento di lavori, servizi e forniture;
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

Tenuto conto delle dimensioni dell'ente, della sua organizzazione e della natura dei procedimenti effettivamente gestiti, nell'ambito delle aree suddette, si è operata la scelta di accorpate i procedimenti in senso verticale, operando quindi un'analisi dei rischi che tiene conto del complesso delle fasi procedurali che costituiscono il singolo processo, evidenziandone invece la differenziazione in senso orizzontale, relativamente all'area di attività (o eventuali sua suddivisioni) a cui essi si riferiscono. In tal modo risulta possibile procedere all'analisi del rischio che tenga conto delle effettive condizioni in cui le attività vengono effettuate.

La successiva tabella 1 riporta l'elenco delle aree di rischio individuate in base ai criteri suindicati.

Tabella 1. Aree di rischio.

1	Reclutamento personale e progressione del personale
2	Conferimento di incarichi di collaborazione
3	Affidamento di servizi e forniture escluse le procedure in economia
4	Affidamento di lavori escluse le procedure in economia
5	Affidamento lavori, forniture e servizi in economia
6	Affidamento servizi scolastici
7	Affidamento della gestione di impianti sportivi pubblici
8	Concessione di beni pubblici (aree, fabbricati, sale) e loro eventuale tariffazione
9	Autorizzazione alla circolazione stradale (ad es.: permessi per disabili)
10	Permessi e autorizzazioni in materia edilizia
11	Autorizzazioni commerciali e per attività produttive
12	Contributi assistenziali
13	Contributi ad associazioni ed enti no-profit
14	Contributi ad associazioni sportive dilettantistiche

3. Analisi del rischio.

Relativamente alle 14 aree di rischio individuate nella tabella 1, viene svolta l'analisi del rischio secondo le indicazioni contenute nell'allegato 5 del PNA. La metodologia proposta prevede che vengano attribuiti valori da uno a cinque a due serie di fattori relativi rispettivamente a “Indici di valutazione della probabilità” e “Indici di valutazione dell'impatto”

L'esito dettagliato dell'analisi è riportato nella tabella 2.

Tabella 2. Analisi del rischio.

	PROBABILITA'							IMPATTO					Rischio
	Discr.	Rile	Compl	Val.ec on	Fraz	Contr.	Prob	Org.	Econ	Reput	Immag	Impat	
Reclutamento personale e progressione del personale	2	2	1	3	1	2	1,8	4	1	1	3	2,3	4,1
Conferimento di incarichi di collaborazione	3	2	1	3	1	2	2,0	4	1	1	3	2,3	4,3
Affidamento di servizi e forniture escluse le procedure in economia	2	5	1	5	5	3	3,5	2	1	1	3	1,8	5,3
Affidamento di lavori escluse le procedure in economia	2	5	1	5	5	3	3,5	2	1	1	3	1,8	5,3
Affidamento lavori, forniture e servizi in economia	4	5	1	5	5	2	3,7	2	1	1	3	1,8	5,5
Affidamento servizi scolastici	2	5	1	5	5	3	3,5	2	1	1	3	1,8	5,3
Affidamento della gestione di impianti sportivi pubblici	3	5	1	3	1	2	2,5	2	1	1	3	1,8	4,3
Concessione di beni pubblici (aree, fabbricati, sale) e loro eventuale tariffazione	4	5	1	3	1	2	2,7	2	1	1	3	1,8	4,5
Autorizzazione alla circolazione stradale (ad es.: permessi per disabili)	1	5	1	3	1	2	2,2	2	1	1	3	1,8	4,0
Permessi e autorizzazioni in materia edilizia	1	5	1	5	1	2	2,5	2	1	1	3	1,8	4,3
Autorizzazioni commerciali e per attività produttive	2	5	1	5	1	2	2,7	2	1	1	3	1,8	4,5
Contributi assistenziali	4	5	1	3	1	2	2,7	2	1	1	3	1,8	4,5
Contributi ad associazioni ed enti no-profit	4	5	1	3	1	2	2,7	2	1	1	3	1,8	4,5
Contributi ad associazioni sportive dilettantistiche	4	5	1	3	1	2	2,7	2	1	1	3	1,8	4,5

La valutazione complessiva dell'analisi del rischio consente alcune considerazioni.

La prima e più importante, come risulta visivamente anche dal grafico 2, è che il livello complessivo del rischio si mantiene su livelli molto contenuti: se infatti il valore teorico massimo è di 25¹, il punto massimo raggiunto dall'analisi è di 5,5 meno del 25% del livello massimo teorico.

Il secondo esito dell'analisi, per molti aspetti del tutto prevedibile, riguarda le aree in cui il rischio, seppur in assoluto modesto, appare relativamente più elevato: si tratta naturalmente dell'area degli affidamenti, in cui comunque si nota che il livello di rischio non risulta molto dissimile nelle diverse tipologie.

¹ Secondo le indicazioni metodologiche dell'allegato 5 del P.N.A. il valore del rischio si ottiene dalla moltiplicazione del fattore di probabilità con quello di impatto, che possono ciascuno arrivare fino al valore massimo di 5

PARTE TERZA

MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. Misure obbligatorie di riduzione del rischio.

Al fine della riduzione del rischio e di prevenire potenziali eventi riconducibili ad attività di corruzione, l'ente attua sia le misure obbligatorie per legge, che ulteriori misure.

Tra le misure obbligatorie si segnala:

- l'attuazione della disciplina della trasparenza di cui al d.lgs. 33/2013;
- l'applicazione del Codice di comportamento di cui al D.P.R. 62/2013 e l'approvazione del codice di comportamento proprio dell'ente;
- la predisposizione e attuazione del piano della formazione;
- la rotazione del personale;
- l'attuazione della disciplina delle incompatibilità;
- l'attuazione della disciplina sui conflitti di interesse;

2. Attuazione del d.lgs. 33/2013 (Tavola 3 allegata al PNA).

La trasparenza rappresenta è uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Per trasparenza si intende l'accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni

La legge nr.190/2012 ha previsto una serie di disposizioni che si applicano direttamente a tutte le pubbliche amministrazioni e agli enti pubblici nazionali nonché alle società partecipate e a quelle da esse controllate ed ha conferito delega al Governo per approvare un decreto legislativo avente ad oggetto il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni , esercitata attraverso l'approvazione del D.Lgs. nr.33/2013

Il decreto legislativo nr. 33/2013 già contiene indicazioni di fonte primaria circa le modalità di pubblicazione dei documenti e delle informazioni rilevanti, nonché circa i dati da pubblicare per le varie aree di attività.

Il decreto tra l'altro assegna anche alle pubbliche amministrazioni locali l'obbligo di predisporre il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità allo scopo di individuare concrete azioni e iniziative finalizzate a garantire:

a) - un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009 n. 150;

b) - la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità

Con deliberazione della Giunta Comunale nr. 14 in data 22/04/2014 è stato approvato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016:

Il programma triennale per la trasparenza, soggetto ad adeguamento annuale, costituisce una sezione del presente piano anticorruzione cui deve essere necessariamente collegato e coordinato.

3. Codice di comportamento (Tavola 4 allegata al PNA).

Nella G.U. nr.129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR nr.62 del 16/04/2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" e definisce in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Tale codice è stato approvato dal Comune di San Giacomo Vercellese.

A norma dell'art.1 comma 2 del DPR suddetto, l'Ente è tenuto integrare e specificare le previsioni del codice di comportamento, con l'adozione di un proprio codice adottato ai sensi dell'art.54 comma 5 del D.Lgs. n.165 del 2001, con procedura aperta alla partecipazione pubbliche e successiva approvazione con deliberazione della Giunta Comunale.

In merito a quanto suindicato il Comune di San Giacomo Vercellese ha approvato il "Codice di Comportamento dei dipendenti" con deliberazione della Giunta Comunale nr. 8 in data 11/03/2014

4. Rotazione del personale (Tavola 5 allegata al PNA).

In merito alla rotazione del personale, si riafferma che le dimensioni e l'organizzazione dell'ente non consentono di effettuare la rotazione del personale senza una evidente e grave compromissione della funzionalità dell'ente a causa delle evidenti profonde differenze tra le professionalità richieste per lo svolgimento dei diversi incarichi.

5. Gestione del conflitto di interesse (Tavole 6 e 10 allegate al PNA).

La legge n.190/2012 art.1 c.41 ha introdotto l'art. 6-bis della legge 241/90 che prevede uno specifico obbligo di astensione nel caso di potenziale conflitto di interessi, con relativo dovere di segnalazione. Il codice di comportamento disciplina nel dettaglio all'art. 4 la suddetta fattispecie.

Costituisce, specifico obiettivo del presente piano, la predisposizione da parte del segretario, quale responsabile per l'anticorruzione di una ricognizione delle norme in materia di conflitto di interesse

e di astensione presenti nella vigente legislazione da diffondere mediante circolare presso il personale.

6. Incarichi esterni ai dipendenti (Tavola 7 allegata al PNA).

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto d'interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

La Giunta Comunale al fine di ottemperare a quanto disposto dall'art. 53 comma 3-bis del d.lgs. 165/2001, come introdotto dall'art.1 comma 42 della legge nr.190/2012, che prevede che ciascuno individui "secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche," è tenuta ad adottare idonee misure atte a disciplinare lo svolgimento da parte dei dipendenti di incarichi esterni

7. Decreto legislativo 39/2013 – Inconferibilità ed incompatibilità per incarichi dirigenziali (Tavole 8 e 9 allegata al PNA).

Il D.Lgs. 39/2013 ha previsto le fattispecie di:

- **inconferibilità**- cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti dal decreto suddetto;
- **incompatibilità** – da cui consegue l'obbligo per i soggetti cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento degli incarichi e cariche come meglio specificate nel decreto suddetto.

Si richiama la necessità di un'attenta disamina preventiva in ogni caso di nuovo incarico.

8. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage-revolving doors).

Sempre con l'obiettivo di evitare ogni potenziale ipotesi di conflitto di interessi, la legge n.190/2010 art.1 , al comma 42 nel modificare l'art.53 del D.Lgs. n. 165/2001 ha introdotto una nuova specifica disposizione relativa anche alle attività che il dipendente pubblico non può svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego. Limite che esplica i suoi effetti nella materia dei contratti pubblici, con dure ripercussioni sulla capacità a contrattare dei soggetti privati. A tale scopo è previsto l'inserimento nei contratti del personale di una specifica clausola col suddetto contenuto.

9. Formazioni di commissioni e assegnazioni di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A. (Tavola 11 allegata al PNA).

L'art.35bis del D.Lgs. 165/2001., introdotto dall'art.1 comma 46 della l. 190/2012 e l'art.3 del D.Lgs. n. 39/2013,hanno previsto ulteriori preclusioni nell'affidamento di incarichi pubblici, quali la partecipazione a commissioni di gara o concorso e di incarichi dirigenziali per i dipendenti pubblici che siano stati condannati anche con sentenza di condanna non definitiva per i reati previsti nel Capo I DEL Titolo II del Libro secondo del codice penale. Pertanto, al momento dell'affidamento dei suddetti incarichi dovrà essere accertata l'assenza della suddetta preclusione mediante acquisizione di specifica dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato, con successiva verifica a campione.

10. Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (cd. Whistleblower) (Tavola 12 allegata al PNA).

L'ente dà immediata attuazione a quanto previsto dall'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 come inserito dal comma 51 dell'art. 1 della Legge nr.190 del 2012.

In particolare devono essere osservate le seguenti tre condizioni:

- tutela dell'anonimato;
- divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la denuncia è sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art.54 bis del D.Lgs. nr.165/2001)

In particolare Il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti,ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato , licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetto sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7/8/1990 nr.241.

Il responsabile della Prevenzione della Corruzione vigilerà affinché le suddette misure siano effettive, predisponendo le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di verifica della veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

Inoltre nel triennio verrà promossa un'attività di sensibilizzazione, comunicazione e formazione del personale sui diritti e obblighi di divulgazione di azioni illecite.

11. Formazione (Tavola 13 allegata al PNA).

La formazione costituisce uno degli strumenti su cui la legge indirizza le maggiori attenzioni al fine di ridurre il rischio della corruzione; l'impegno per la formazione, costituisce più in generale il presupposto per ottenere maggiore efficienza e un più elevato livello di legittimità dell'azione amministrativa. La Tabella 3 riporta il Piano generale della formazione dell'ente.

Tabella 3. Piano generale della formazione 2016

	Misura	Termine	Obiettivo	Contenuto
1	Formazione specifica nell'ambito della disciplina anticorruzione e trasparenza	Nel corso dell'anno *)		Partecipazione del personale dell'Ente ad appuntamenti formativi proposti da soggetti esterni per aggiornamento normativo. In materia di anticorruzione e trasparenza
2	Formazione interna seminariale	Nel corso dell'anno	Secondo necessità	Seminari informali gestiti dal segretario comunale rivolti ad approfondire specifiche tematiche
3	Formazione interna scritta	Nel corso dell'anno	Secondo necessità	Mediante circolari e altri strumenti il segretario comunale provvede a fornire aggiornamenti normativi alla generalità del personale o a specifiche professionalità
4	Formazione informatica	Nel corso dell'anno	Secondo necessità	Mediante ditte specializzate si provvederà ad aggiornare il personale sull'utilizzo e lo sviluppo degli strumenti

***)- La possibilità di partecipare ad appuntamenti formativi esterni è subordinata al rispetto dei limiti di spesa imposti dalla legge per la partecipazione ai corsi di formazione, spesa ridotta al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2009.**

12. Patti integrità (Tavola 14 allegata al PNA).

L'art. 1 comma 17 della Legge prevede che “le stazioni appaltanti **possono** prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara”.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti

Costituisce obiettivo da raggiungere entro il **2018** la disciplina attuativa dell'introduzione dei patti di integrità, con riferimento a:

- definizione delle procedure assoggettate ai patti di integrità;
- definizione delle soglie economiche;
- formulazione di uno schema tipo di patto.

13. Rapporti con la società civile (Tavola 15 allegata al PNA).

Costituisce obiettivo da raggiungere entro il secondo anno di vigenza del presente Piano 2016/2017/2018 lo svolgimento di attività finalizzate alla sensibilizzazione della cittadinanza per la promozione della cultura della legalità, tra le quali:

a) Iniziative di avvicinamento dei giovani alle istituzioni.

b) Attivazione sportelli informatici su tematiche legate al diritto – attività immobiliare, rapporti condominiali, diritti dei consumatori – al fine di favorire l'educazione alla cittadinanza attiva e alla legalità, anche negli aspetti più quotidiani;

14. Monitoraggio dei tempi procedurali (Tavola 16 allegata al PNA).

L'art. 1 comma 9 della legge nr.190 del 2012 prevede che il Piano, tra l'altro, risponda all'esigenza di “monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti”; obiettivo del piano, da raggiungere nel corso del 2018 è quello di definire le modalità operative di rilevazione dei tempi procedurali, con riferimento a:

- individuazione dei procedimenti da assoggettare a monitoraggio;
- frequenza della rilevazione;
- modalità di pubblicizzazione.

15. Azioni nei confronti delle partecipate o degli enti strumentali (Tavola 17 allegata al PNA).

L'Ente partecipa per quote limitate in consorzi o società ma considerata la ridottissima partecipazione ed il ruolo del comune, non sembra configurabile un'azione autonoma rispetto all'implementazione della prassi anticorruzione.

Il Comune di San Giacomo Vercellese non gestisce servizi tramite aziende.

16. Provvedimenti e procedimenti.

Con riferimento a tutta l'attività amministrativa dell'Ente (e non solo quindi dei cd. "processi a rischio") si ritiene utile adottare i seguenti modelli in merito alla formazione del provvedimento ed ai successivi monitoraggi

1. Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività di cui ai paragrafi 1 e 2, i provvedimenti conclusivi il procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di *determinazione amministrativa* o, nei casi previsti dall'ordinamento, di *deliberazione giuntale o consiliare*.
2. Determinazioni e deliberazioni, come di consueto, sono prima pubblicate all'Albo pretorio online, quindi raccolte nelle specifica sezione del sito web dell'ente e rese disponibili, per chiunque. Qualora il provvedimento conclusivo sia un atto amministrativo diverso, si deve provvedere comunque alla pubblicazione sul sito web dell'ente.
3. I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque via abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso (art. 22 e ss. Legge 241/1990).
4. I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza.
5. Come noto, la motivazione deve *indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria*. Lo stile dovrà essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). E' opportuno esprimere la motivazione con frasi brevi intervallate da punteggiatura. Quindi, sono preferibili i paragrafi con struttura elementare composti da soggetto, predicato verbale, complemento oggetto. Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

17. Sintesi degli obiettivi del PTPC.

La tabella 4 riporta in sintesi gli obiettivi del Piano e i tempi della loro attuazione.

Tabella 4 - Sintesi obiettivi e tempi di attuazione del Piano

	Misura	Termine	Contenuto/estremi
1	Adozione misure di prima applicazione della disciplina anticorruzione	Già avvenuta	Individuazione del responsabile della prevenzione della corruzione; Individuazione del responsabile della trasparenza
2	Codice di comportamento dell'Ente	Già approvato	
3	Piano della Trasparenza	Già approvato	Cfr. par.2 della III parte
4	Piano della Formazione	Contestuale	Il Piano della Formazione costituisce parte integrante del presente PTPC
5	Ricognizione della disciplina in materia di conflitto di interessi		Cfr. par. 5 della III parte
6	Incarichi esterni	2016	Cfr. par. 6 della III parte
7	Formazione di commissioni e incarichi in caso di reati	Immediato	Cfr. par.9 della III parte
8	Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblower)	Immediato	Cfr. par.10 della III parte
9	Patti integrità	2016	Cfr. par.12 della III parte
10	Monitoraggio tempi procedurali	2016	Cfr. par. 14 della III parte
11	Enti strumentali		Cfr. par. 15 della III parte

PARTE QUARTA

LA TRASPARENZA

1. Principio generale.

1. Ai sensi dell'art.1 D.Lgs.33/2013 la trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune che concernono l'organizzazione e l'attività della pubblica amministrazione, allo scopo di fornire forme di controllo diffuso sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Per forme di controllo diffuso si intendono i controlli effettuati sia attraverso la pubblicazione obbligatoria dei dati secondo la disciplina del presente piano, sia mediante le forme di accesso civico di cui al successivo articolo.

2. L'accesso civico.

1. A norma dell'art 5 del D.Lgs.33/2013 si distinguono due diversi tipi di accesso:
 - a) L'accesso civico in senso proprio, disciplinato dall'art.5 comma 1 D.Lgs.33/2013, che riguarda l'accessibilità ai documenti soggetti a pubblicazione obbligatoria in virtù di legge o di regolamento o la cui efficacia legale dipende dalla pubblicazione. Tali documenti possono essere richiesti da chiunque nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione;
 - b) L'accesso civico generalizzato, disciplinato dall'art.5 comma 2, per cui "Allo scopo 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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5 bis".
2. Alle forme di accesso sopra descritte continua ad affiancarsi, essendo sorretto da motivazioni e scopi diversi, il diritto di accesso di cui alla L.241/90, come disciplinato dalla stessa legge e dallo specifico regolamento comunale in materia.
3. Ambedue le forme di accesso di cui al precedente comma 1 non sono sottoposte a nessuna limitazione relativa alla legittimazione soggettiva del richiedente, né ad alcun obbligo di specifica motivazione. In ogni caso l'istanza di accesso deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti o, quantomeno, gli elementi che li rendano facilmente identificabili; non sono pertanto ammesse richieste a carattere esplorativo o generiche, né sono ammissibili richieste per un numero manifestamente irragionevole di documenti, tali da

comportare carichi di lavoro che compromettano il buon funzionamento dell'amministrazione. Inoltre l'amministrazione non è tenuta all'obbligo di rielaborazione dei dati ai fini dell'accesso, ma solo a consentire l'accesso ai documenti nei quali siano contenute le informazioni già detenute o gestite dall'amministrazione. Il rilascio di copia di documenti è subordinato al pagamento delle spese di riproduzione.

4. In caso di richiesta di accesso generalizzato, l'amministrazione è tenuta a dare comunicazione ai soggetti contro interessati, ove individuati, secondo le modalità di cui al comma 5 dell'art.5 D.Lgs.33/2013.
5. Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dal ricevimento a protocollo dell'istanza, secondo le forme e modalità disciplinate dai commi 6 e ss. del citato art.5.
6. L'accesso di cui al precedente comma 1 può essere differito o negato solo con riferimento ai casi espressamente previsti dall'art.5 bis del D.Lgs.33/2013, da interpretarsi comunque in senso restrittivo, dato che limitano un diritto di rilevanza costituzionale quale il diritto all'accesso e alla trasparenza della pubblica amministrazione.
7. Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

3. L'organizzazione delle pubblicazioni.

1. Ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, sulla *home page* del sito istituzionale è collocata un'apposita sezione immediatamente e chiaramente visibile denominata “*Amministrazione Trasparente*”, strutturata secondo l'allegato “A” al D.Lgs.33/2013, al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione.
2. Tutte le informazioni e documenti sono pubblicati a cura o sotto il coordinamento dell'apposito ufficio individuato all'interno del Settore Segreteria Generale e sotto la diretta sorveglianza del RPCT.
3. Ai sensi del comma 3 dell'art.43 del D.Lgs.33/2013, la responsabilità per la pubblicazione dei dati obbligatori è dei Responsabili dei diversi Settori, che hanno l'obbligo di assicurare il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.
4. Il RPCT monitora almeno semestralmente l'attuazione degli obblighi di trasparenza e, in caso di omessa pubblicazione per mancanza di flussi di informazione nei termini stabiliti

dallo stesso Responsabile, attiva i conseguenti procedimenti, anche di carattere disciplinare, ed informa il Nucleo di Valutazione.

4. Gli obblighi specifici.

1. Nel presente articolo sono evidenziati, se pur in modo schematico e fatto salvo il riferimento alla disciplina legislativa, gli obblighi di pubblicazione di cui alla L.190/2012, al D.Lgs.33/2013 e al D.Lgs.39/2013 con il richiamo alla normativa specifica. Viene inoltre indicato il Settore competente e responsabile per il tempestivo inoltro delle informazioni all'ufficio competente per le pubblicazioni e le comunicazioni, individuato dal RPCT all'interno del Settore Segreteria.

2. Le sigle che individuano i Settori competenti sono le seguenti:

SegP – Segreteria/Personale

SFT– Finanze e contabilità/ Tributi

SP – Servizi alla persona

LPUR – Lavori Pubblici e Pianificazione Territoriale/ Urbanistica ed Edilizia

PM – Polizia Municipale

La denominazione “TUTTI” si riferisce a tutti i settori comunali nell'ambito delle rispettive competenze.

- a) **Art. 12 D.Lgs. 33/2013 – SegP:** Pubblicazione dei riferimenti normativi con link alle norme di legge statale pubblicate su “Normattiva”, nonché pubblicazione di direttive, circolari, programmi, istruzioni, misure integrative della prevenzione della corruzione, documenti di programmazione strategico gestionale e atti del Nucleo di Valutazione.
- b) **Art. 13 D.Lgs. 33/2013 – SegP:** Pubblicazione degli atti relativi agli organi di indirizzo politico e loro competenze, all'articolazione degli uffici con relativo organigramma schematico, nonché elenco dei numeri telefonici e indirizzi e-mail, ivi compreso l'indirizzo di posta certificata.
- c) **Art. 14 D.Lgs. 33/2013 – SegP:** Pubblicazione, nei termini e per i periodi di cui al comma 2 dell'art.14, per tutti gli amministratori, dei dati di cui alle lett. da a) ad f) del comma 1 dell'art.14. Per quanto concerne la lett. f) il mancato consenso alla pubblicazione può essere dichiarato dall'amministratore interessato. Ai sensi del comma 1 bis, i dati di cui al comma 1 sono pubblicati anche per i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, salvo che siano attribuiti a titolo gratuito, e per i titolari di incarichi dirigenziali a qualsiasi titolo conferiti. Gli obblighi di pubblicazione, ai sensi del comma 1 quinquies, si applicano anche ai titolari di posizione organizzativa.

- d) Art. 15 D.Lgs. 33/2013 – TUTTI:** Pubblicazione dei dati relativi ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza. La pubblicazione e la comunicazione al DPF ex art.53 comma 14 D.Lgs.165/2001 sarà di competenza dell'ufficio addetto alle pubblicazioni, sulla base delle informazioni tempestivamente fornite dal dirigente del servizio che dispone l'incarico, dirigente sul quale grava anche la responsabilità di verificare che la pubblicazione sia avvenuta prima di procedere alla liquidazione dei compensi, a pena di quanto previsto al comma 3 del citato art.15.
- e) Artt. 16, 17 e 18 D.Lgs. 33/2013 – SegP:** Pubblicazione del conto annuale del personale con rappresentazione dei dati relativi alla dotazione organica, al personale effettivamente in servizio e ai relativi costi, nonché pubblicazione trimestrale dei tassi di assenza distinti per singoli Servizi. Pubblicazione dei dati relativi al personale a tempo determinato con indicazione delle diverse tipologie di rapporto. Pubblicazione degli incarichi conferiti o autorizzati a dipendenti dell'amministrazione, indicando durata e compenso.
- f) Art. 19 D.Lgs. 33/2013 – SegP:** Pubblicazione dei bandi di reclutamento a qualunque titolo, dei criteri di valutazione della commissione e le tracce delle prove scritte, nonché l'elenco dei bandi in corso.
- g) Art. 20 D.Lgs. 33/2013 – SegP:** Pubblicazione, secondo la disciplina specificata nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance, dei dati relativi all'ammontare complessivo dei premi collegati alla performance e quello dei premi effettivamente distribuiti. Pubblicazione dei criteri definiti nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance per l'assegnazione del trattamento accessorio e i dati relativi alla sua distribuzione, in forma aggregata, nonché i dati relativi al grado di differenziazione nell'utilizzo della premialità sia per i dirigenti che per i dipendenti..
- h) Art. 21 D.Lgs. 33/2013 – SegP:** Pubblicazione dei riferimenti ai CC.CC.NN.LL. e dei contratti integrativi decentrati.
- i) Art. 22 D.Lgs. 33/2013 – SFT:** Pubblicazione dei dati relativi agli enti vigilati, istituiti, controllati o finanziati dal Comune o società dallo stesso partecipate.
- j) Art. 23 D.Lgs. 33/2013 – TUTTI:** Pubblicazione degli elenchi dei provvedimenti adottati dal Sindaco (decreti o Ordinanze contingibili e urgenti), dalla Giunta e dal Consiglio comunale (deliberazioni), dai dirigenti ed AA.OO. (determinazioni, ordinanze ordinarie, autorizzazioni e concessioni). La pubblicazione degli elenchi e relative informazioni non è obbligatoria ove all'Albo Pretorio o nella sezione Amministrazione trasparente siano riportati gli atti integrali.
- k) Artt. 26 e 27 D.Lgs. 33/2013 – TUTTI:** Pubblicazione, ai sensi dell'art.12 della

L.241/90, dei criteri o del regolamento a cui il Comune si attiene per la concessione di sovvenzioni, contributi o comunque vantaggi economici di qualunque genere, ivi comprese eventuali esenzioni dal pagamento di oneri o diritti, con pubblicazione, secondo le indicazioni dell'art.27, degli atti di concessione ove l'importo del contributo o vantaggio economico sia superiore a mille euro.

- l) Art. 29 D.Lgs. 33/2013 – Art.1 c.15 L.190/2012 – SFT:** Pubblicazione del bilancio di previsione e del conto consuntivo in forma sintetica, aggregata e semplificata, nonché pubblicazione del piano di cui all'art.19 D.Lgs.91/2011.
- m) Art. 30 D.Lgs. 33/2013 – LPUR:** Pubblicazione di informazioni identificative degli immobili posseduti, nonché dei canoni di locazione attivi e passivi e delle informazioni comunque relative agli atti di disposizione di immobili comunali per periodi superiori a un anno, anche a titolo gratuito.
- n) Art. 31 D.Lgs. 33/2013 –SFT:** Pubblicazione degli atti del Nucleo di Valutazione, procedendo all'indicazione in forma anonima dei dati personali eventualmente presenti. Pubblicazione della relazione dell'organo di revisione al bilancio di previsione, alle relative variazioni e al conto consuntivo, nonché di tutti i rilievi, ancorché recepiti, della Corte dei conti.
- o) Art.32 D.Lgs. 33/2013 – TUTTI:** Pubblicazione degli standard dei servizi pubblici erogati con i relativi costi.
- p) Art. 33 D.Lgs. 33/2013 –SFT:** Pubblicazione dei tempi medi di pagamento mediante *“indicatore di tempestività dei pagamenti”* per tutti gli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, nonché pubblicazione dell'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Le pubblicazioni, annuali e trimestrali, devono essere effettuate secondo lo schema tipo e le modalità definite con DPCM.
- q) Art. 35 D.Lgs.33/2013 – TUTTI:** Unitamente al PEG/PDO, a cadenza annuale, viene approvato per ogni singolo Servizio, l'elenco dei procedimenti amministrativi secondo uno schema di semplice leggibilità che verrà pubblicato sul sito istituzionale. Lo schema dovrà contenere, anche attraverso appositi link, tutte le informazioni di cui all'art.35 comma 1 lettere da a) ad m) del D.Lgs.33/2013. La pubblicazione dei procedimenti costituisce obiettivo trasversale e rilevante per ogni Servizio ai fini della valutazione della performance organizzativa.
- r) Artt.37 e 38 D.Lgs. 33/2013 – Art.1 c.16 let. b) e c.32 L.190/2012 – TUTTI:** Per ogni procedura di ricerca del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi devono essere pubblicati: la struttura proponente, cioè il Servizio interessato all'appalto, l'oggetto del bando, l'elenco degli operatori invitati a presentare offerta ove non si

proceda con procedura aperta, 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 e relativamente all'anno precedente, tali informazioni sono pubblicate in tabelle schematiche riassuntive da trasmettere all'ANAC secondo le istruzioni dalla stessa impartite. A tal fine i dirigenti responsabili delle singole procedure contrattuali devono fornire i dati costantemente e tempestivamente all'ufficio preposto alla pubblicazione e comunicazione all'ANAC e, comunque, al più tardi entro il 10 gennaio di ogni anno. Per quanto concerne specificatamente le opere pubbliche, devono essere pubblicati i documenti di programmazione pluriennale delle opere pubbliche e le informazioni relative ai tempi, ai costi unitari e gli indicatori di realizzazione delle opere completate, secondo lo schema predisposto dall'ANAC.

- s) **Artt. 39 e 40 D.Lgs. 33/2013 – LPUR:** All'interno della sezione *“Amministrazione Trasparente”* del sito istituzionale, nelle sottosezioni *“Pianificazione e governo del territorio”* e *“Informazioni ambientali”* sono pubblicate, rispettivamente, le informazioni di cui agli artt.39 e 40 del D.Lgs.33/2013. In particolare, per quanto concerne i procedimenti che comportano premialità edificatoria di cui al comma 2 dell'art.39 deve essere evidenziato, all'interno della sottosezione di cui all'allegato “A” al D.Lgs.33/2013, una apposita sezione dedicata alla documentazione relativa a quanto disposto dal citato comma 2, da tenere costantemente aggiornata. Gli atti di governo del territorio di cui alla lett. a) del comma 1 dell'art.39 divengono efficaci, ai sensi del comma 3, solo con l'avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale ai sensi del D.Lgs33/2013 e del presente PTTI, ferme restando tutte le altre forme di pubblicità previste da leggi statali e regionali.
- t) **Art.42 D.Lgs. 33/2013 – TUTTI:** Pubblicazione di tutti gli atti contingibili e urgenti o a carattere straordinario in caso di calamità naturali o di altre emergenze, con le indicazioni di cui alle lettere da a) a c) del comma 1 dell'art.42. L'obbligo di pubblicazione riguarda solo gli atti rivolti alla generalità dei cittadini o a particolari interventi di emergenza, con esclusione degli atti, anche contingibili e urgenti, che riguardino persone determinate a cui l'atto deve essere personalmente notificato.
- u) **Artt. 1/20 D.Lgs. 39/2013 – TUTTI:** I dirigenti dei singoli Servizi comunali, quali responsabili del procedimento, sono tenuti a trasmettere al RPCT copia degli atti di conferimento di *“incarichi dirigenziali e di responsabilità amministrativa di vertice”* di cui all'art.1 D.Lgs.39/2013, sia che siano dagli stessi sottoscritti, sia che siano sottoscritti da Amministratori, nonché a trasmettere al Servizio Affari Generali l'atto di conferimento unitamente alla dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità o

incompatibilità di cui all'art.20 del citato D.Lgs.39/2013, ai fini della pubblicazione sul sito internet comunale. La dichiarazione di inconfiribilità deve essere presentata all'atto del conferimento dell'incarico (comma 2 art.20), mentre quella di incompatibilità deve essere presentata annualmente (comma 3 art.20). Le dichiarazioni devono essere presentate su modelli appositamente predisposti e disponibili presso la Segreteria comunale.

5. Le sanzioni per le violazioni degli obblighi di trasparenza.

1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione nei termini previsti dal presente piano, o la mancata predisposizione del piano triennale, costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale, anche sotto il profilo della responsabilità per danno di immagine e costituiscono comunque elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato per dirigenti e AA.OO.
2. Per quanto concerne l'applicazione delle sanzioni di cui all'art.47 commi 1 e 2 del D.Lgs. 33/2013, si applicano le procedure previste dal Regolamento ANAC del 16/11/2016 recante *“Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'art.47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n.97”*