

COMUNE DI BORNO PROVINCIA DI BRESCIA



PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA 2018/2020

PREMESSA

Il Parlamento Italiano il 06.11.2012 ha approvato la Legge n. 190 recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

Successivamente, è stato emanato il Decreto Legislativo n. 33/2013 recante il riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, norma profondamente innovata, da ultimo, con il Decreto "FOIA".

A livello internazionale va ricordata la Convenzione dell'Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'O.N.U. il 31.10.2013 con la risoluzione n. 58/4, recepita dallo Stato Italiano il 09.12.2013 e ratificata il 03.08.2009 con la Legge n. 16/2009.

Detta 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.

COSA SI INTENDE PER CORRUZIONE

La Legge n. 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*" e dispone che 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;

- l'articolo 319ter colpisce la "*corruzione in atti giudiziari*" e dispone che 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 n. 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 319ter del Codice Penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la circolare n. 1 del 25.01.2013, ha spiegato che il concetto di corruzione della Legge n. 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 il 11.09.2013 ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della Legge n. 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

I SOGGETTI AMMINISTRATIVI CONTRO LA CORRUZIONE (DIVERSI DALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA)

Con la Legge n. 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:

- **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 n. 190/2012);
- **Corte di Conti** che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- **Comitato Interministeriale** istituito con il D.P.C.M. 16.01.2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, Legge n. 190/2012);
- **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 n. 190/2012);
- **Prefetti della Repubblica** che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli Enti Locali (art. 1, comma 6, Legge n. 190/2012);
- **Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)** che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle Amministrazioni Statali (art. 1, comma 11, Legge n. 190/2012);
- **Pubbliche Amministrazioni** che attuano ed implementano le misure previste dalla Legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 Legge n. 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio Responsabile delle prevenzione della corruzione;
- **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 n. 190/2012).

L'art. 19, comma 5, del Decreto Legge n. 90/2014, convertito dalla Legge n. 114/2014, ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla Legge n. 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE (ANAC)

Il fulcro di tutta la strategia di contrasto ai fenomeni corruttivi, prima che diventino un affare della Procura della Repubblica ed escano dal controllo amministrativo per diventare "azione penale", è l'ANAC. La sua prima denominazione fu "CIVIT" o "AVCP".

La CIVIT era stata istituita dal legislatore, con il D.Lgs. n. 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della *performance* delle Pubbliche Amministrazioni.

Successivamente la denominazione della CIVIT è stata sostituita con quella di Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

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

La Legge n. 190/2012 ha attribuito alla Autorità Nazionale Anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni:

- collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
- approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
- analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;

- esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le Amministrazioni Pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla Legge, ai Codici di comportamento e ai Contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
- esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli Enti Pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16ter, introdotto dalla Legge n. 190/2012;
- esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle Pubbliche Amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla Legge n. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
- riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell'art. 19, comma 5, del Decreto Legge n. 90/2014, convertito dalla Legge n. 114/2014, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

- riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54bis del D.Lgs. n. 165/2001;
- riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del D.Lgs. n. 50/2016;
- salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla Legge n. 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo ad Euro 1.000,00 e non superiore nel massimo ad Euro 10.000,00, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione, dei Programmi triennali di trasparenza o dei Codici di comportamento.

Secondo l'impostazione iniziale della Legge n. 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. L'art. 19, comma 5, del Decreto Legge n. 90/2014 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato Interministeriale istituito con D.P.C.M. 16.01.2013:

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

IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

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

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità con deliberazione n. 72 del 11.09.2013.

Il 28.10.2015 l'Autorità ha approvato la determinazione n. 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA. Detto aggiornamento si è reso necessario a seguito delle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al Decreto Legge n. 90/2014, il cui art. 19, comma 5, ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla Legge n. 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il 03.08.2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione n. 831, che aveva un'impostazione assai diversa rispetto al Piano del 2013. Infatti,

l'Autorità ha deciso di svolgere solo approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza.

Detto Piano si caratterizzava dunque perché:

- restava ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
- in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, era da intendersi integrativo anche del PNA 2016;
- approfondiva l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione, la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trovava una più compiuta disciplina e la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;
- la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal Decreto n. 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
- i Codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riservava di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE - AGGIORNAMENTO 2017

Nella seduta del 01.08.2017, il Consiglio dell'Autorità ha approvato l'aggiornamento 2017 al PNA, con riferimento ai seguenti approfondimenti:

- le Autorità di Sistema Portuale
- la Gestione dei Commissari Straordinari nominati dal Governo
- le Istituzioni Universitarie.

Per la predisposizione degli approfondimenti, l'ANAC, come negli anni scorsi, ha costituito appositi Tavoli tecnici cui hanno attivamente preso parte le Amministrazioni direttamente interessate e i principali operatori dei vari settori.

Secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2bis, della Legge n. 190/2012, come modificata dal D.Lgs. n. 97/2016, il lavoro è stato volto a identificare i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli Enti, al fine di supportare e di indirizzare le Amministrazioni e gli altri soggetti cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione nella predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Trattandosi di indicazioni esemplificative, resta ferma la necessità di contestualizzare i rischi e i rimedi (c.d. misure) in relazione allo specifico contesto organizzativo proprio di ogni Ente.

In considerazione dei contenuti e delle implicazioni per tutti i destinatari, l'A.N.A.C. ritiene di sicura importanza poter acquisire, con la consultazione pubblica sul documento, osservazioni e contributi da parte di tutti i soggetti interessati in vista della elaborazione del testo definitivo.

LA VALUTAZIONE SULLA "GESTIONE DEL RISCHIO" DI CORRUZIONE

Il presente 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 preferito confermare l'impianto fissato nel 2013, dunque anche nel prossimo triennio la gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

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

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

LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E GLI ALTRI ENTI SOGGETTI A CONTROLLO ED INDIRIZZO DELL’ANAC E DEL PIANO TRIENNALE COMUNALE

L’ultima norma in ordine temporale che ha inciso in questa quasi alluvionale produzione normativa e regolamentare è stato il D.Lgs. n. 97/2016 (FOIA).

Il nuovo art. 2bis del D.Lgs. n. 33/2013, articolo aggiunto dal D.Lgs. n. 97/2016, individua le categorie di soggetti obbligati:

- le Pubbliche Amministrazioni;
- altri Enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed Enti di diritto privato;
- altre società a partecipazione pubblica ed Enti di diritto privato;
- Enti pubblici economici;
- ordini professionali;
- società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
- Associazioni, Fondazioni e Enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore ad Euro 500.000,00, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell’ultimo triennio da Pubbliche Amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell’organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da Pubbliche Amministrazioni.

Il PNA 2016 consiglia alle Amministrazioni partecipanti in questi Enti, di promuovere presso le stesse l’adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle Amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex Legge n. 190/2012.

IL RESPONSABILE COMUNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT) E I SUOI COMPITI

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza dell’Ente è il Segretario Comunale.

La nomina quale RPCT è stata debitamente trasmessa all’ANAC sull’apposito modulo e pubblicata sul sito comunale nella sezione “Amministrazione trasparente”.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016, che:

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

Inoltre, l’art. 6, comma 5, del D.M. 25.09.2015, “*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*”, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle Pubbliche Amministrazioni il soggetto designato come “gestore” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il Responsabile anticorruzione.

L’art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 prevede che l’organo di indirizzo individui, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Per gli Enti Locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, di norma, sul Segretario Comunale. Tuttavia, considerata l’abolizione prevista dalla Legge n. 124/2015 della figura del Segretario Comunale, il D.Lgs. n. 97/2016 contempla la possibilità di affidare l’incarico anche al dirigente apicale, che ne dovrebbe assumere le relative funzioni.

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

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

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 D.Lgs. n. 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 all'art. 15, comma 3, del D.Lgs. n. 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;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano anticorruzione;
- 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;
- propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del Piano stesso;
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- 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;
- 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;
- 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;
- 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;
- 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;
- indica agli Uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle proprie funzioni;
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- 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;
- 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;
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), 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;
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA);

- può essere designato quale “gestore” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del D.M. 25.09.2015.

LA COLLABORAZIONE DEGLI ALTRI UFFICI COMUNALI E DELL'OIV

L'art. 1, comma 9, lettera c), della Legge n. 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'art. 8 del D.P.R. n. 62/2013 impone un dovere di collaborazione dei dipendenti nei confronti del Responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

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

A tal fine, la norma prevede:

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

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

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

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della Pubblica Amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'Amministrazione.

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

IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (PTPCT)

Dallo scorso anno il Piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata a semplificare gli adempimenti, riunendo in un unico atto il Piano anticorruzione e quello per la trasparenza.

La Legge n. 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) oggi anche per la trasparenza (PTPCT).

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta Comunale lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del Piano non può essere affidata a soggetti esterni all'Amministrazione.

Per gli Enti Locali, la norma precisa che il Piano è approvato dalla Giunta Comunale (art. 41, comma 1, lettera g), D.Lgs. n. 97/2016).

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha attribuito al PTPCT un valore programmatico ancora più incisivo. Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente la promozione di maggiori livelli di trasparenza da tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali (art. 10, comma 3, D.Lgs. n. 33/2013).

La legge anticorruzione, modificata dal D.Lgs. n. 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione.

Pertanto, secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei Comuni quali il Piano della performance ed il Documento Unico di Programmazione (DUP).

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico.

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppia approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del Piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda inoltre di curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Sulla base di questa indicazione l'Ente ha previsto i seguenti atti:

- il RPCT ha predisposto la nota di aggiornamento al PTPCT 2017/2019, sotto forma di proposta del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2018/2020;
- tutti i destinatari e i cittadini potranno proporre e depositare le loro osservazioni;
- la Giunta Comunale approva il Piano.

GLI ALTRI OGGETTI DEL PIANO E LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNA LA EVENTI CORRUTTIVI (WHISTLEBLOWER)

Nel prosieguo del presente Piano verranno analizzati i seguenti oggetti, che sono la sintesi della normativa, e dei PNA del 2013 e del 2016; per alcuni aspetti si sono tenute presenti anche le indicazioni di metodo che l'ANAC ha seguito per la predisposizione del proprio PTPCT:

- l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione (aree di rischio);
- la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi;
- individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione delle modalità della formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del Codice di comportamento;
- indicazione dell'Ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del Codice di comportamento;
- indicazione dei criteri "teorici" di rotazione del personale;
- elaborazione della proposta per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali e/o apicali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad Uffici;
- predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPCT, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa;

- tutela dei whistleblower, nel pieno rispetto delle linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (determinazione n. 6 del 28.04.2015).

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

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

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28.04.2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Da ultimo, sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 14.12.2017 è stata pubblicata la Legge 30.11.2017, n. 179 rubricata "*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o di irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto pubblico o privato*", che ha modificato ulteriormente l'art. 54bis del D.Lgs. n. 165/2001.

L'art. 1 della suindicata Legge n. 179/2017 recepisce le indicazioni che l'A.N.A.C. aveva più volte richiesto al legislatore, al fine di rendere più efficace l'istituto del "whistleblowing" e prevede, in particolare:

- che il dipendente pubblico che vuole segnalare condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del suo lavoro può farlo: al Responsabile anticorruzione dell'Ente; all'A.N.A.C.; all'Autorità Giudiziaria; alla Corte dei Conti;
- che, a seguito di denuncia, il dipendente pubblico non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura punitiva o ritorsiva;
- che il lavoratore o le sue rappresentanze sindacali dovranno segnalare all'A.N.A.C. le eventuali misure ritorsive che dovesse subire in ragione della denuncia;
- che il dirigente che non prende in esame le denunce o determina misure ritorsive contro il denunciante può essere passivo di sanzioni;
- che, di norma, l'identità del denunciante deve rimanere segreta salvo che: nel processo penale è soggetta al segreto istruttorio di cui all'art. 329 del Codice di Procedura Penale; nel procedimento contabile innanzi alla Corte dei Conti l'identità del segnalante non può essere rilevata fino alla chiusura della fase istruttorio; nel procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rilevata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione anche se conseguenti alla stessa;
- che la segnalazione è sottratta al diritto di accesso documentale di cui alla Legge n. 241/1990 e, dunque, anche all'accesso civico e generalizzato.

Si rimanda dunque ai suddetti documenti sia per la gestione delle denunce che per l'applicazione delle misure a tutela del dipendente rispetto agli eventuali eventi corruttivi ipotizzati o segnalati nel Comune.

AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE ED ACCESSO CIVICO

Come già precedentemente accennato, il Governo ha approvato il D.Lgs. n. 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. n. 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 a supporto dell'implementazione dei vari istituti che sono:

- **l'Amministrazione trasparente** cioè la pubblicazione, sull'apposita sezione del sito internet del Comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle Pubbliche Amministrazioni;
- **l'accesso documentale** 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.

L'art. 1 del D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016, prevede che 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 D.Lgs. n. 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una apposita sezione.

Il PNA 2016 si occupa dei piccoli Comuni nella "parte speciale" dedicata agli "approfondimenti". In tali paragrafi del PNA, l'Autorità, invita le Amministrazioni ad avvalersi delle gestioni associate: Unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici Accordi normati dall'art. 15 della Legge n. 241/1990 visto l'esplicito riferimento inserito nell'art. 1, comma 6, della Legge n. 190/2012 dal D.Lgs. n. 97/2016,

Secondo il PNA 2016, in caso di Unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all'Unione e funzioni rimaste in capo ai Comuni.

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

Per le funzioni non trasferite il PNA distingue due ipotesi:

- se lo Statuto dell'Unione prevede l'associazione delle attività di prevenzione della corruzione, da sole o inserite nella funzione organizzazione generale dell'Amministrazione, il PTPC dell'Unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli Comuni;

- al contrario, ciascun Comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell'Unione per i paragrafi sovrapponibili.

L'art. 1, comma 110, della Legge n. 56/2014 prevede che le funzioni di Responsabile anticorruzione possano essere volte svolte da un funzionario nominato dal Presidente tra i funzionari dell'Unione o dei Comuni che la compongono.

L'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 stabilisce che nelle Unioni possa essere designato un unico Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

Al momento non sono allo studio forme associative che vadano in questa direzione.

Nel frattempo è stato potenziato il nuovo accesso civico.

IL NUOVO ACCESSO CIVICO E GLI ALTRI DIRITTI DI ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

L'11.11.2016, 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. Questo Comune avvierà l'attuazione di tutte le misure previste nel documento dell'ANAC.

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 della Pubblica Amministrazione, 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 n. 241/1990 alla definitiva disposizione rispetto all’accesso generalizzato a tutti gli atti senza alcuna motivazione del D.Lgs. n. 33/2013.

In questo contesto di riforma continua e permanente della Pubblica Amministrazione rimangono ancora applicabili i seguenti istituti:

- **diritto di accesso del Consigliere Comunale** previsto dall’art. 43 del D.Lgs. n. 267/2000 secondo cui 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 dall’art. 7 del D.Lgs. n. 196/2003 secondo cui 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 Pubblica Amministrazione per indagini difensive** previsto dall’art. 391quater del Codice di Procedura Penale secondo cui 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 dall’art. 3 del D.Lgs. n. 195/2005 secondo cui 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 detto Decreto la Pubblica Amministrazione deve rendere disponibile l’informazione ambientale detenuta a chiunque ne faccia richiesta, senza che questi debba dichiarare il proprio interesse;

- **accesso sugli appalti** previsto dall’art. 53 del D.Lgs. n. 50/2016 secondo cui 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 n. 241/1990. 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.

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. 12.04.2006, n. 184.

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. n. 97/2016 è stata modificata sia la “Legge anticorruzione” che il “Decreto trasparenza”.

La riforma 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 e non serve indicare alcun interesse personale per tutelare una situazione giuridicamente rilevante.

L'ESERCIZIO DELL'ACCESSO CIVICO – L'ISTANZA

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo alle 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 D.P.R. n. 445/2000 (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. n. 82/2005 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;
- l'Ufficio relazioni con il pubblico;
- l'Ufficio indicato nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale;
- il 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 n. 241/1990;
- accogliere immediatamente l'istanza;
- dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati.

L'art. 5, comma 5, del D.Lgs. n. 33/2013, prevede 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 o 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. n. 33/2013.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi, 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

Il decreto "FOIA" ed il D.Lgs. n. 50/2016 hanno notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'art. 22 del D.Lgs. n. 50/2016 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.

L'art. 29 del D.Lgs. n. 50/2016 dispone che 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, 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 D.Lgs. n. 33/2013.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'art. 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.

L'art. 1, comma 32, della Legge n. 190/2012, prevede che, 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 sito internet dell'Ente le suindicate informazioni sono pubblicate nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

IL TITOLARE DEL POTERE SOSTITUTIVO

In questo Ente non è stato nominato il titolare del potere sostitutivo.

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

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

L'Allegato 1 del PNA del 2013 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il titolare del potere sostitutivo.

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, Legge n. 241/1990).

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.

LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

ANALISI DEL CONTESTO

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 (determinazione n. 12 del 28.10.2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

CONTESTO ESTERNO

Seppure fino ad oggi l'intera struttura comunale sia stata sempre allertata nei confronti dei fenomeni corruttivi e ci sia stato un costante controllo sociale, non si ha notizia di fenomeni di alcun tipo.

Per l'analisi del fenomeno, quindi, sulla scorta di quanto consigliato anche dall'ANAC si farà riferimento, riportando qui di seguito, quanto prevede la "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal

Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017", disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

CONTESTO INTERNO

La struttura amministrativa di questo Comune è riassunta nella seguente tabella:

SERVIZIO	
AFFARI GENERALI	Ufficio Elettorale, Demografico, Statistico Stato Civile Protocollo U.R.P.
ECONOMICO- FINANZIARIO	Bilancio e Programmazione Ragioneria Tributi Economato Provveditorato Commercio Servizi Sociali ed alla Persona Servizi scolastici Concessione occupazione suolo pubblico
TECNICO	Lavori pubblici Edilizia privata Urbanistica Manutenzione patrimonio e territorio comunale
SEGRETERIA	Ufficio Segreteria Ufficio Personale Ufficio Contratti

MAPPATURA DEI PROCESSI – TECNICHE DI RILEVAZIONE

Prendendo a riferimento il Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza dell'A.N.AC. 2017/2019, si sposterà 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.

Questa differenza abbastanza teorica, acquista maggiore consistenza se si analizza la tabella del paragrafo che segue in cui si mettono in relazione:

- gli Uffici in cui è suddiviso il Servizio;
- i procedimenti che fanno capo a detti Servizi/Uffici;
- i processi che ineriscono a detti procedimenti.

L'ANAC con determinazione n. 12/2015, 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.

Per ogni processo, sono state individuate le misure specifiche da adottare nel triennio per ridurre ulteriormente il rischio.

In questo Ente si è scelto di concentrarsi sull'elenco dei processi "standard" e sugli stessi calcolare l'incidenza dei vari fattori.

Per ogni processo standard, il RPCT ha individuato una serie di misure programmatiche di forte impatto, consegnandole ai Responsabili dei servizi, al Sindaco ed Amministratori per la loro

applicazione; al termine di ogni anno si dovrà verificare se dette misure siano state applicate e se invece ne servano delle altre.

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.

È bene rammentare che la Legge n. 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico-burocratico degli Enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

La mappatura completa dei processi standard dell'Ente è riportata nelle seguenti tabelle.

ATTI E PROVVEDIMENTI DA ADOTTARE DA PARTE DEGLI ORGANI POLITICI CHE NON HANNO RILEVANZA PER IL PRESENTE PIANO IN QUANTO GENERALMENTE TESI AD ESPRIMERE L'INDIRIZZO POLITICO DELL'AMMINISTRAZIONE IN CARICA E NON LA GESTIONE DELL'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA

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

MAPPATURA DEI PROCESSI E DEGLI EVENTI RISCHIOSI

AREA DI RISCHIO PERSONALE	
PROCESSO	EVENTO RISCHIOSO
Concorsi per l'assunzione di personale	<ul style="list-style-type: none"> - modalità di reclutamento in violazione delle norme sui concorsi pubblici - previsione di requisiti di accesso "personalizzati" - assenza di adeguata pubblicità della selezione - irregolare composizione della Commissione di concorso - inosservanza di regole procedurali a garanzia della trasparenza e della imparzialità della selezione - inosservanza delle regole di scorrimento delle graduatorie - alterazione dei risultati della procedura concorsuale
Concorsi per la progressione in carriera del	- inosservanza delle regole procedurali per

personale	<p>l'attuazione delle progressioni verticali</p> <ul style="list-style-type: none"> - irregolarità nel bando di concorso esterno per favorire il personale interno - alterazione dei risultati della procedura concorsuale
Conferimento incarichi di collaborazione	<ul style="list-style-type: none"> - violazione della specifica norma di settore ovvero dei principi generali dell'azione amministrativa in materia di imparzialità, trasparenza ed adeguata motivazione (assenza o insufficienza di pubblicità; incongruenza dei tempi di partecipazione alla selezione; assenza o insufficienza di parametri valutativi predeterminati; previsione di requisiti di accesso "personalizzati"; irregolare composizione della Commissione; assenza o insufficienza di motivazione) - violazione delle regole di competenza ed inosservanza del principio di separazione tra politica e gestione (conferimento con deliberazioni di Giunta Comunale; ingerenza dell'organo politico nella scelta del soggetto) - spese per incarichi e consulenze inutili o irragionevoli (in difetto del presupposto della carenza di personale interno)
Gestione delle risorse umane	<ul style="list-style-type: none"> - mancato controllo sulle attività e sui dipendenti - accordo improprio di vantaggi, promozioni o altri benefici - forme di discriminazione - attuazione di ritorsioni nei confronti dei dipendenti che segnalano episodi di corruzione o attività illecite - illegittima erogazione di compensi e di maggiore retribuzione per indebito conferimento o esercizio di mansioni superiori - corresponsione di retribuzione di posizione o di risultato in assenza dei presupposti
AREA DI RISCHIO AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE	
PROCESSO	EVENTO RISCHIOSO
Programmazione	<ul style="list-style-type: none"> - intempestiva predisposizione ed approvazione degli strumenti di programmazione - carenza di programmazione risultante, tra l'altro, dall'eccessivo ricorso a procedure di urgenza o a proroghe contrattuali
Determinazione dell'oggetto dell'affidamento	restrizione del mercato attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscono una determinata impresa
Individuazione della procedura di affidamento	<ul style="list-style-type: none"> - elusione delle regole di evidenza pubblica - assenza di adeguati approfondimenti atti a chiarire le motivazioni economiche e giuridiche alla base del ricorso a moduli concessori anziché ad appalti
Requisiti di qualificazione	favoreggiamento di una impresa mediante l'indicazione nel bando di gara di requisiti tecnici ed economici non giustificati e calibrati sulle capacità

<p>Criteria di aggiudicazione</p>	<p>uso distorto del criterio dell'offerta economicamente vantaggiosa, finalizzato a favorire una determinata impresa</p>
<p>Valutazione delle offerte</p>	<ul style="list-style-type: none"> - mancato rispetto dei criteri indicati nel bando e nel disciplinare di gara per la determinazione dei punteggi da assegnare all'offerta - nomina di Commissari in conflitto di interesse o privi dei necessari requisiti - alterazione o sottrazione della documentazione di gara
<p>Verifica anomalie delle offerte</p>	<p>mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse</p>
<p>Procedure negoziate</p>	<ul style="list-style-type: none"> - utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge - elusione delle regole minime di concorrenza stabilite dalla legge per gli affidamenti di importo fino ad un milione di euro
<p>Affidamenti diretti</p>	<ul style="list-style-type: none"> - abuso nel ricorso agli affidamenti diretti al di fuori delle ipotesi legislativamente previste - alterazione della concorrenza - violazione del divieto artificioso frazionamento - violazione criterio di rotazione e criterio di congruità
<p>Varianti in corso di esecuzione di lavori</p>	<p>ammissione di varianti durante la fase di esecuzione del contratto al fine di consentire all'appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara</p>
<p>Collaudo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - mancato accertamento di difetti e vizi dell'opera o del servizio in fase di collaudo o di verifica di conformità, al fine di evitare decurtazioni dal credito dell'appaltatore - attribuzione dell'incarico di collaudo a soggetti compiacenti per ottenere il certificato di collaudo pur in assenza dei requisiti ovvero il rilascio del certificato di regolare esecuzione in cambio di vantaggi economici - mancata denuncia di difformità e vizi dell'opera
<p>Pubblicità</p>	<p>mancata o inadeguata pubblicità dei dati concernenti le procedure di affidamento</p>
<p>Subappalto</p>	<p>autorizzazione illegittima al subappalto</p>
<p>AREA DI RISCHIO PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO</p>	
<p>PROCESSO</p>	<p>EVENTO RISCHIOSO</p>
<p>Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati</p>	<ul style="list-style-type: none"> - corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo o corsie preferenziali nella trattazione delle pratiche - richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità per l'espletamento delle proprie funzioni - distrazione, errata ripartizione o concessione indebita di risorse o fondi - concessione indebita di benefici ad individui, associazioni, organizzazioni o gruppi di imprese

	<p>ai quali il dipendente è direttamente o indirettamente collegato</p> <ul style="list-style-type: none"> - uso di falsa documentazione ai fini dell'ottenimento di benefici
AREA DI RISCHIO PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO	
PROCESSO	EVENTO RISCHIOSO
Provvedimenti di tipo autorizzatorio (abilitazioni, approvazioni, nulla osta, licenze, registrazioni, dispense)	<ul style="list-style-type: none"> - corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo o corsie preferenziali nella trattazione delle pratiche - richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità per l'espletamento delle proprie funzioni - autorizzazioni a soggetti non legittimati - favoreggiamento di individui, associazioni, organizzazioni o gruppi di imprese ai quali il dipendente è direttamente o indirettamente collegato - rilascio provvedimenti in assenza dei presupposti o illegittimo diniego
Attività di controllo di dichiarazioni in luogo di autorizzazioni (materia edilizia o commerciale)	<ul style="list-style-type: none"> - corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo - richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità per l'espletamento delle proprie funzioni - favoreggiamento di individui, associazioni, organizzazioni o gruppi di imprese ai quali il dipendente è direttamente o indirettamente collegato - verifiche falsificate o errate
Provvedimenti di tipo concessorio	<ul style="list-style-type: none"> - corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo o corsie preferenziali nella trattazione delle pratiche - richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità per l'espletamento delle proprie funzioni - concessioni a soggetti non legittimati - favoreggiamento di individui, associazioni, organizzazioni o gruppi di imprese ai quali il dipendente è direttamente o indirettamente collegato
AREA DI RISCHIO FINANZIARIA	
PROCESSO	EVENTO RISCHIOSO
Gestione delle entrate	<ul style="list-style-type: none"> - verifiche fiscali compiacenti - mancato recupero di crediti - mancata riscossione di imposte - omessa approvazione dei ruoli di imposta - mancato introito di contravvenzioni - applicazione di sgravi fiscali irregolari - rilascio di provvedimenti edilizi con contributi inferiori al dovuto - mancata richiesta di canoni per l'utilizzo di beni demaniali o patrimoniali - mancato aggiornamento o riscossione di canoni locativi

	<ul style="list-style-type: none"> - mancata notifica di verbali di contravvenzione - illegittima archiviazione di contravvenzioni
Gestione delle spese	<ul style="list-style-type: none"> - utilizzo di fondi di bilancio per finalità diverse da quelle di destinazione - sottrazione di somme con la fraudolenta compilazione di mandati di pagamento a fronte di prestazioni inesistenti o già pagate - effettuazione di spese palesemente inutili - indebita retribuzione in assenza di prestazioni - spese di rappresentanza inutili o irragionevoli - improprio riconoscimento di debiti fuori bilancio
Maneggio di denaro o valori pubblici	<ul style="list-style-type: none"> - appropriazione di denaro, beni o altri valori - utilizzo improprio di fondi
Gestione di beni pubblici e del patrimonio	<ul style="list-style-type: none"> - illegittima cessione di beni in comodato d'uso gratuito - cessione di alloggi a canone favorevole - vendita di suolo a prezzo simbolico o inferiore a quello di mercato - concessione gratuita di beni - accollo di spese di manutenzione in contrasto con la normative vigente - alienazione di beni con procedure non regolari e non trasparenti
AREA DI RISCHIO PIANIFICAZIONE URBANISTICA	
PROCESSO	EVENTO RISCHIOSO
Pianificazione del territorio (urbanistica, lavori, ambiente e tutela del territorio)	<ul style="list-style-type: none"> - utilizzo corrotto del potere di pianificazione del territorio e regolazione urbana per avvantaggiare singoli individui o gruppi di interesse - improprio utilizzo di forme alternative e derogatorie rispetto alle ordinarie modalità di esercizio del potere pianificatorio o di autorizzazione all'attività edificatoria - utilizzo del potere di pianificazione e regolazione delle politiche pubbliche per avvantaggiare singoli individui o gruppi di interesse
AREA DI RISCHIO MULTE, SANZIONI, AMMENDE	
PROCESSO	EVENTO RISCHIOSO
Accertamenti di infrazione a Leggi o Regolamenti	<ul style="list-style-type: none"> - omessa rilevazione delle infrazioni al fine di ottenere vantaggi per sé o per altri - manipolazione di dati - omissione di controlli o verifiche
Gestione controlli e accertamenti di infrazioni in materia di edilizia-ambiente	
Gestione controlli e accertamenti di infrazione in materia di commercio	
Procedimenti di accertamento infrazioni attività edilizia e attività produttive	
Procedimenti relativi ad infrazioni di pubblica incolumità	
Procedimenti relativi a infrazioni di norme in materia di igiene e sanità	
Riscossione sanzioni per l'inosservanza normativa in materia di abbandono rifiuti, inquinamento idrico, atmosferico, etc.	

AREA DI RISCHIO TRIBUTI ED ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	
PROCESSO	EVENTO RISCHIOSO
Controllo sull'evasione delle entrate tributarie	- omesso controllo sulla riscossione delle entrate
Controllo sulla riscossione delle entrate extratributarie	- omesso tempestivo avvio delle procedure di recupero delle entrate evase al fine di favorire determinati contribuenti

ANALISI E PONDERAZIONE DEL RISCHIO

ANALISI DEI RISCHI

L'analisi dei rischi consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio.

Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore della probabilità ed il valore dell'impatto.

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine si intende qualunque strumento di controllo per ridurre la probabilità del rischio (controllo preventivo o controllo di gestione).

La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente.

Per la stima della probabilità non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

L'impatto si misura in termini di impatto economico (sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla Pubblica Amministrazione a carico di dipendenti nell'ultimo quinquennio), impatto organizzativo (tanto maggiore sarà la percentuale di personale impiegato nel processo tanto maggiore sarà l'impatto) e impatto reputazionale (pubblicazione su giornali o media in genere di articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la Pubblica Amministrazione nell'ultimo quinquennio).

Il valore della probabilità ed il valore dell'impatto devono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo che esprime il livello di rischio del processo.

VALORE MEDIO DELLA PROBABILITA'	
Nessuna probabilità	0
Improbabile	1
Poco probabile	2
Probabile	3
Molto probabile	4
Altamente probabile	5

VALORE MEDIO DELL'IMPATTO	
Nessun impatto	0
Marginale	1
Minore	2
Soglia	3
Serio	4
Superiore	5

Valutazione complessiva del rischio: valore probabilità x valore impatto

Forbice da 0 a 25 (0=nessun rischio – 25=rischio estremo)

PONDERAZIONE DEI RISCHI

La ponderazione di rischi consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e del raffronto con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

Intervallo da 1 a 5	Rischio basso
Intervallo da 6 a 15	Rischio medio
Intervallo da 15 a 25	Rischio alto

AREA DI RISCHIO PERSONALE			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Concorsi per l'assunzione di personale	4	3	12
Concorsi per la progressione in carriera del personale	3	3	9
Conferimento incarichi di collaborazione	2	2	4
Gestione delle risorse umane	4	2	8
AREA DI RISCHIO AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Programmazione	2	2	4
Determinazione dell'oggetto dell'affidamento	2	2	4
Individuazione della procedura di affidamento	3	3	9
Requisiti di qualificazione	4	3	12
Criteri di aggiudicazione	2	3	6
Valutazione delle offerte	4	3	12
Verifica anomalie delle offerte	3	3	9
Procedure negoziate	4	2	8
Affidamenti diretti	4	3	12
Varianti in corso di esecuzione di lavori	3	3	9
Collaudo	2	2	4
Pubblicità	2	2	4
Subappalto	2	2	4
AREA DI RISCHIO PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI CON EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati	3	3	9
AREA DI RISCHIO PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Provvedimenti di tipo autorizzatorio (abilitazioni, approvazioni, nulla osta, licenze, registrazioni, dispense)	3	3	9
Attività di controllo di dichiarazioni in luogo di	3	3	9

autorizzazioni (materia edilizia o commerciale)			
Provvedimenti di tipo concessorio	3	2	6
AREA DI RISCHIO FINANZIARIA			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Gestione delle entrate	2	3	6
Gestione delle spese	2	3	6
Maneggio di denaro o valori pubblici	2	2	4
Gestione di beni pubblici e del patrimonio	3	2	6
AREA DI RISCHIO PIANIFICAZIONE URBANISTICA			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Pianificazione del territorio (urbanistica, lavori, ambiente e tutela del territorio)	3	2	6
AREA DI RISCHIO MULTE, SANZIONI, AMMENDE			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Accertamenti di infrazione a Leggi o Regolamenti	3	3	9
Gestione controlli e accertamenti di infrazioni in materia di edilizia-ambiente			
Gestione controlli e accertamenti di infrazione in materia di commercio			
Procedimenti di accertamento infrazioni attività edilizia e attività produttive			
Procedimenti relativi ad infrazioni di pubblica incolumità			
Procedimenti relativi a infrazioni di norme in materia di igiene e sanità			
Riscossione sanzioni per l'inosservanza normativa in materia di abbandono rifiuti, inquinamento idrico, atmosferico, etc.			
AREA DI RISCHIO TRIBUTI ED ENTRATE EXTRATRIBUTARIE			
PROCESSO	PROBABILITA'	IMPATTO	LIVELLO DI RISCHIO
Controllo sull'evasione delle entrate tributarie	3	2	6
Controllo sulla riscossione delle entrate extratributarie			

IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nella concreta individuazione delle misure volte a neutralizzare ovvero a ridurre gli eventi rischiosi individuati nelle fasi precedenti.

Per ogni processo mappato sono state analizzate le misure di prevenzione applicabili tra quelle previste come obbligatorie e sono state inoltre individuate eventuali misure ulteriori.

LE MISURE GENERALI DA ADOTTARE O POTENZIARE NEL TRIENNIO PER RIDURRE ULTERIORMENTE IL RISCHIO

MISURE SUCCESSIVE AL PIANO

Vi sono delle misure generali e 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 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.
- Pare poi fondamentale 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 riguardante 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 riguardante 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 i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- di individuare, di concerto con i Responsabili di Servizio, i soggetti incaricati della formazione;
- di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle Amministrazioni dello Stato.

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.

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'art. 54 del D.Lgs. n. 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 16.04.2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

L'art. 54, comma 3, del D.Lgs. n. 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 proprio Codice di comportamento con deliberazione della Giunta Comunale n. 106 del 18.12.2013.

INDICAZIONE DEI CRITERI DI ROTAZIONE DEL PERSONALE

L'Ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lettera l-quater), del D.Lgs. n. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Quando e dove possibile sarà prevista la sostituzione, per rotazione tra gli incarichi, di tutti i Responsabili di Servizio con cadenza biennale.

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 l'art. 1, comma 221, della Legge n. 208/2015 prevede che non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della Legge n. 190/2012, ove la dimensione dell'Ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale.

Si dà infine atto che la Conferenza Unificata del 24.07.2013 ha previsto che 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 INCONFERIBILITÀ DEGLI INCARICHI DI RESPONSABILE DI SERVIZIO E DIVIETO TRIENNALE DOPO LA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO DI ASSUMERE INCARICHI DA SOGGETTI CONTRAENTI DEL COMUNE

Questo Comune intende predisporre apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da verificare nei modi di legge, l'applicazione puntuale ed esaustiva degli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del D.Lgs. n. 267/2000 e dagli artt. 13 e 27 del D.Lgs. n. 165/2001, oltre alle disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013.

La Legge n. 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del D.Lgs. n. 165/2001 con un nuovo comma il 16ter 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 preconstituersi 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 n. 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'art. 35bis del D.Lgs. n. 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 prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I - Titolo II – 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 D.P.R. n. 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

Questo Comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE EFFETTUA SEGNALAZIONI DI ILLECITO (WHISTLEBLOWER)

L'art. 54bis del D.Lgs. n. 165/2001 rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" (c.d. *whistleblower*), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 sono accordate al *whistleblower* le seguenti misure di tutela:

- tutela dell'anonimato;
- divieto di discriminazione;
- previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nell'art. 54bis, comma 2).

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

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

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

Il PNA impone alle Pubbliche Amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, l'assunzione dei necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni.

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

A tal fine questo Comune intende disporre di un sistema informatizzato che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione riservata.

I soggetti destinatari delle segnalazioni sono fin d'ora tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

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 Servizio 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 vigente nell'Ente.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente", oltre che all'albo online.

INDICAZIONE DELLE INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DI CONCORSI E SELEZIONE DEL PERSONALE

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. n. 165/2001 e del vigente Regolamento sull'ordinamento generale degli Uffici e dei Servizi.

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 Responsabili di Servizio sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.