



Comune di Codevilla

***Piano triennale di  
prevenzione della  
corruzione,  
per l'integrità e la  
trasparenza  
2018/2020***

Approvato con deliberazione Giunta comunale n.8 del 29.01.2018

# INDICE

## **Titolo I            Prevenzione dell'illegalità diffusa**

- Art. 1            Oggetto del Piano  
Art. 2            Aggiornamento del Piano e Programmazione Triennale 2018/2020  
Art. 3            Metodologia e soggetti del PTCP  
Art. 4            Individuazione del responsabile  
Art. 5            Analisi del contesto  
Art. 6            Mappatura delle attività a più elevato rischio di corruzione nell'ente  
Art. 7            Definizione delle misure utili a prevenire il rischio di corruzione  
Art. 8            Obblighi di informazione e compiti dei dipendenti e dei Responsabili di Servizio  
Art. 9            Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti
- Art. 10           Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione
- Art. 11           Rotazione degli incarichi  
Art. 12           Formazione del personale e degli amministratori  
Art. 13           Incarichi incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici
- Art. 14           Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190
- Art. 15           Codice di comportamento e responsabilità disciplinare  
Art. 16           Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti

## **Titolo II           Programma triennale per l'integrità e la trasparenza**

### **Art. 1. La trasparenza**

### **Art. 2. Obiettivi strategici**

### **Art. 3. Accesso civico**

### **Art. 4. Organizzazione**

### **Art. 5. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati**

# Titolo I Prevenzione dell'illegalità diffusa

## Art. 1 Oggetto del Piano

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) dà attuazione alle disposizioni di cui alla Legge n. 190 del 6 novembre 2012, nel rispetto delle previsioni delle linee guida contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016".

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.

Il PNA ANAC 2016 ha un'impostazione diversa rispetto al precedente del 2013. L'ANAC, infatti, ha ritenuto di approfondire solo "temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto, occorre rammentare che:

- rimane immutato il modello di gestione del rischio del PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015 (ANAC determina n. 12 del 28 ottobre 2015) in merito anche 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;
- e dalla deliberazione n. 6/2015 recante le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)".
- quanto indicato nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Altra rilevante novità è il "Freedom of Information Act" (Foia). Infatti il decreto legislativo numero 97/2016 ha modificato sia la legge "anticorruzione" sia la quasi totalità del "decreto trasparenza".

Se nella versione originale il decreto 33/2013 poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA", il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso civico. E' la libertà di accesso civico l'oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata attraverso:

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

Obiettivo del Piano è quello di prevenire il rischio della corruzione nell'attività amministrativa dell'ente con azioni di prevenzione e di contrasto della illegalità da svolgersi nel triennio interessato.

Per corruzione deve intendersi, oltre alle specifiche figure di reato previste nel nostro ordinamento, il malcostume politico e amministrativo.

La circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della Funzione Pubblica DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013 evidenzia, tra l'altro, il nesso tra corruzione amministrativa e corruzione penale e precisa che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, che ricomprenda anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato. Secondo la Presidenza del Consiglio le situazioni rilevanti circoscrivono:

- 1) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale;
- 2) i casi di malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Obiettivo deve essere quindi quello di combattere la "*cattiva amministrazione*", ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "*buon andamento*" e "*dell'imparzialità*", verificare la legittimità degli atti e così contrastare l'illegalità.

La cattiva amministrazione si combatte anche tramite:

- la trasparenza che costituendo essa stessa un importante fattore anticorruzione, forma oggetto di un'apposita sezione del presente P.T.P.C.;
- l'informatizzazione dei processi che consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- l'accesso telematico ai dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei 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 attraverso il quale emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

## **Art. 2**

### **Aggiornamento del Piano**

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione nonché Piano per l'integrità e la trasparenza, è stato redatto ed approvato per la prima volta con delibera della Giunta Comunale n. 8 in data 30.01.2014 e successivamente aggiornato, su proposta del Segretario Comunale in qualità di Responsabile del Servizio di prevenzione della corruzione:

per il triennio 2015/2017 con delibera di Giunta n. 8 del 26.01.2015

per il triennio 2016/2018 con delibera di Giunta n. 6 del 28.01.2016

per il triennio 2017/2019 con delibera di Giunta n. 4 del 26.02.2017

In coerenza con il PNA e con le prescrizioni di cui all'art. 1 c. 8 della legge n. 190/2012 si è provveduto alla redazione del quarto aggiornamento del Piano, costruito anche per quest'anno come strumento in progress, nella consapevolezza che i processi di miglioramento di una organizzazione sono lunghi e complessi. Gli obiettivi posti per il triennio 2018-2020, alla luce dell'esperienza maturata nei decorsi anni, sono realisticamente raggiungibili, tenuto conto del livello di attenzione posta da parte dell'organizzazione dell'Ente, al perseguimento di strategie mirate allo sviluppo di un contesto di prevenzione dei fenomeni di corruzione in un ente di ridotte dimensioni come questo.

Per quanto riguarda definizioni e metodologia si rimanda a quanto già riportato nel piano 2014-2016 e nei suoi aggiornamenti 2015-2017, 2016-2018 ma soprattutto al Piano 2017-2019 che è stato redatto sulla base delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (ANAC deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016) con particolare riferimento ai contenuti, ai soggetti coinvolti e alle misure di prevenzione di contrasto obbligatorie

Il PNA ANAC 2016 ha invitato gli enti pubblici ad approfondire solo "temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza". Pertanto, occorre evidenziare che:

- rimane immutato il modello di gestione del rischio del PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015 (ANAC determina n. 12 del 28 ottobre 2015) in merito anche 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;
- il decreto legislativo numero 97/2016 ha modificato sia la legge "anticorruzione" sia la quasi totalità del "decreto 33/2013 sulla trasparenza" e introdotto il "Freedom of Information Act" (Foia). Se nella versione originale il decreto 33/2013 poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA", il "Foia" ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso civico viene previsto nel PPCT 2018-2020 di questa Amministrazione mediante apposito regolamento

nell'anno 2018 disciplinerà i criteri e le modalità organizzative per l'effettivo esercizio dei seguenti diritti previsti nel "Foia":

- l'accesso civico che sancisce il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati che l'ente abbia omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo ai sensi del decreto trasparenza;
- l'accesso generalizzato che comporta il diritto di chiunque di accedere a dati, documenti ed informazioni detenuti dall'ente, ulteriori rispetto a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, ad esclusione di quelli sottoposti al regime di riservatezza.
- il decreto legislativo 97/2016 ha definitivamente stabilito che il PNA costituisce "un atto di indirizzo" al quale i piani triennali di prevenzione della corruzione devono uniformarsi. Inoltre, è sempre con il d.lgs sopra citato che è stata eliminata la previsione di un apposito programma per la trasparenza sostituendolo con una "sezione" del PTPC.
- è stata aggiornata la disciplina relativa alla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower) a seguito dell'approvazione della legge del 30/11/2017 n° 179 pubblicato nella G.U. del 14/12/2017 "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato". Si tratta di un primo intervento sulla disciplina pubblicistica del whistleblowing, con modifiche all'articolo 54-bis ("Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti") del Dlgs 165/2001.

L'aggiornamento del piano per il triennio 2018-2020 è stato redatto nell'ottica di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio, nonché di creare un collegamento tra prevenzione della corruzione-trasparenza-performance per una più ampia gestione del «rischio istituzionale».

La predisposizione del piano è stata curata dal Responsabile della Prevenzione alla corruzione, con la collaborazione del NdV. La collaborazione con i Responsabili ha consentito la valutazione del rischio connesso ai vari processi e l'adozione di talune misure di mitigazione e contrasto dei fenomeni di corruzione.

### **Programmazione Triennale 2018/2020**

L'elaborazione del Piano è stata fatta seguendo per analogia i criteri definiti al comma 9 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 per il piano di prevenzione della corruzione di cui al comma 5, lettera a, della medesima legge, e più precisamente: Anno 2018

Si ribadisce il mantenimento del livello di prevenzione della corruzione riportato nei PTPC precedenti con particolare riferimento a:

- a) verificare le attività a rischio corruzione. I responsabili di struttura dovranno, entro la fine del 2018:
  1. fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto;
  2. qualora emergesse un effettivo e concreto rischio corruzione, avanzare proposte per la rotazione del personale soggetto a procedimenti penali e/o disciplinari per condotta di natura corruttiva;
  3. segnalare al Responsabile della corruzione (art. 1, comma 9, lettera c), Legge 190/2012) ogni evento o dati utili per l'espletamento delle proprie funzioni.
- b) monitoraggio per le attività di loro competenza, del rispetto dei tempi procedurali con particolare riferimento ai pagamenti a partire da €1.000,00. Si prevede, compatibilmente con le risorse organizzative, di pubblicare i risultati sul sito web istituzionale (art. 1, comma 28, Legge 190/2012);
- c) procedere all'attuazione ed all'integrazione degli specifici obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni previsti Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 (art. 1, comma 35, Legge 190/2012);
- d) redazione del nuovo regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato;
- e) aggiornare il Codice disciplinare del personale a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 75/2017 con il quale sono state apportate numerose e rilevanti modifiche, riscrivendo in più parti la disciplina delle responsabilità e dei procedimenti disciplinari di cui agli artt. 55 e seguenti del D.Lgs. n. 165/2001
- f) applicazione delle modifiche introdotte dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190 all'art. 53 del Decreto Legislativo 165/2001 in materia di prestazioni e incarichi;

g) autocertificazione delle cause di inconferibilità/incompatibilità di conferimento di incarico di P.O. nonché delle dichiarazioni dei redditi se previsto; h) formazione dei dipendenti;

i) Informatizzazione dei procedimenti e processi. Fatto salvo eventuali rinvii o proroghe, si prevede l'applicazione del DPR 13.11.2014 in merito alla formazione, trasmissione, copia, duplicazione, validazione, riproduzione e conservazione dei documenti informatici. Occorre pertanto proseguire nell'opera di informatizzazione dell'attività procedimentale degli uffici. Occorre proseguire nello sviluppo della automazione dei processi di tutte le aree. Nel corso dell'anno si prevedono, compatibilmente con le risorse messe a disposizione, degli interventi di informatizzazione dei processi finalizzati a quanto sopra riportato.

Anno 2019

a) verificare le attività a rischio corruzione. I responsabili di struttura dovranno, entro la fine del 2019:

1. fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto;

2. qualora emergesse un effettivo e concreto rischio corruzione, avanzare proposte per la rotazione del personale soggetto a procedimenti penali e/o disciplinari per condotta di natura corruttiva;

3. segnalare al Responsabile della corruzione (art. 1, comma 9, lettera c), Legge 190/2012) ogni evento o dati utili per l'espletamento delle proprie funzioni.

b) Relazione di verifica dell'efficacia delle azioni messe in atto nel 2018 (comma 10, lettera a, Legge 190/2012), da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, d'intesa con i Responsabili di Struttura;

c) definizione di obiettivi da assegnare ai Responsabili inerenti direttamente il tema della trasparenza e dell'anticorruzione;

d) applicazione dell'art. 35-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, introdotto dal comma 46 della legge 190/2012 – Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici - per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza passata in giudicato, per reati previsti nel Capo I Titolo II del libro II° del c.p.

e) Informatizzazione dei procedimenti e processi e applicazione del DPR 13.11.2014 in merito alla formazione, trasmissione, copia, duplicazione, validazione, riproduzione e conservazione dei documenti informatici. Occorre pertanto proseguire nell'opera di informatizzazione dell'attività procedimentale degli uffici. Occorre proseguire nello sviluppo della automazione dei processi di tutte le aree. Nel corso dell'anno si prevedono, compatibilmente con le risorse messe a disposizione, degli interventi di informatizzazione dei processi finalizzati a quanto sopra riportato.

Anno 2020

a) Relazione di verifica dell'efficacia delle azioni messe in atto nel 2019 (comma 10, lettera a, Legge 190/2012), da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione, d'intesa con i Responsabili di Struttura e analisi degli esiti dell'applicazione delle procedure attivate nel 2019;

b) Qualora emergesse un effettivo e concreto rischio corruzione, avanzare proposte per la rotazione del personale soggetto a procedimenti penali e/o disciplinari per condotta di natura corruttiva;

c) Segnalare al Responsabile della corruzione (art. 1, comma 9, lettera c), Legge 190/2012) ogni evento o dati utili per l'espletamento delle proprie funzioni.

d) Definizione di procedure di verifica specifica per le criticità riscontrate;

e) Informatizzazione dei procedimenti e processi. A seguito dell'applicazione del DPR 13.11.2014, in merito alla formazione, trasmissione, copia, duplicazione, validazione, riproduzione e conservazione dei documenti informatici si dovrà gestire questa nuova modalità organizzativa e proseguire nell'opera di informatizzazione dell'attività procedimentale degli uffici. Nel corso dell'anno si prevedono, compatibilmente con le risorse messe a disposizione, degli interventi di informatizzazione dei processi finalizzati a quanto sopra riportato.

f) Eventuale revisione delle procedure poste in essere negli anni precedenti

### **Art. 3**

#### **Metodologia e soggetti del P.T.P.C.**

Relativamente alla metodologia si evidenzia il collegamento fra Piano triennale anticorruzione, Programma triennale della trasparenza e Piano della Performance che, nel Comune di Codevilla, coincide con il PEG (Piano Esecutivo di Gestione) che oggi viene integrato dal Piano delle Performance che seguono

l'approvazione del DUP e del Bilancio di Previsione, strumenti fondamentali attraverso i quali l'Ente fissa i propri obiettivi strategici e stabilisce la programmazione delle proprie attività.

La determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell'ANAC, nel constatare gli elementi di criticità che hanno caratterizzato ancora fino ad oggi l'azione del RPC e la scarsa partecipazione al processo da parte degli organi di indirizzo politico degli Enti, suggeriva il maggior coinvolgimento dei medesimi.

Al punto 4.1 della citata determinazione, infatti, si legge: *"(...) è raccomandato alle amministrazioni e agli enti di prevedere, con apposite procedure, la più larga condivisione delle misure, sia nella fase dell'individuazione, sia in quella dell'attuazione. In fase di adozione, ad esempio, può essere utile prevedere un doppio passaggio: l'approvazione di un primo schema di PTPC e, successivamente, del PTPC definitivo.*

*Per gli enti territoriali, caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), è utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale. In questo modo l'organo esecutivo (e il suo vertice, il Sindaco/Presidente) avrebbe più occasioni di esaminare e condividere il contenuto del PTPC. (...)"*.

In proposito il D. Lgs. 96/2016, ha chiarito che l'organo competente all'approvazione del PTPC nei Comuni è la Giunta (art. 41, co. 1, lett. g) del d.lgs. 97/2016 *«il piano è approvato dalla giunta»*).

Si procederà, dunque, ad approvare il Piano predisposto dal RPC con delibera di Giunta.

Ulteriore suggerimento dell'ANAC, contenuto nel medesimo passaggio della determinazione n. 12/2015, riguarda il *"pieno coinvolgimento e la partecipazione dei titolari degli uffici di diretta collaborazione e dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, qualora a questi ultimi, in particolare, non sia stato affidato il ruolo di RPC. Queste figure, che svolgono sia fondamentali compiti di supporto conoscitivo e di predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo, sia compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo emanati nei confronti degli organi amministrativi, rivestono un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione. Il PTPC deve essere elaborato con la piena collaborazione e l'attiva partecipazione di tali figure, da garantire in termini di contributo conoscitivo al PTPC e di diretta responsabilità per gli atti compiuti a supporto dell'opera degli organi di indirizzo"*.

A tale proposito occorre specificare che i titolari di P.O. del Comune di Codevilla, dovranno essere coinvolte nelle attività legate all'anticorruzione ed alla trasparenza, partecipando attivamente al processo di gestione del rischio ed osservando le misure contenute nel P.T.P.C.

Le dimensioni molto contenute dell'Ente, inoltre, facilitano la verifica dell'eventuale sussistenza di situazioni di illecito (fino ad ora non riscontrate) e di eventuale conflitto d'interesse (anche tali situazioni, fino ad oggi, non sono state rilevate).

#### **Art. 4**

#### **Individuazione del Responsabile**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione è individuato nel Segretario Comunale giusto provvedimento del Sindaco n. 3 in data 01.10.2013.

La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal D.Lgs.97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative.

Nel Comune di Codevilla, il Responsabile è già identificato nel Segretario Comunale con riferimento ad entrambi i ruoli e con la medesima decorrenza.

D'ora in avanti se ne parlerà come Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

#### **Art. 5**

#### **Analisi del contesto**

##### **Contesto esterno**

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza

pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Pertanto, secondo i dati contenuti nella “Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, con riferimento all’anno 2013 disponibile alla pagina web:

[http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria) per la provincia di appartenenza dell’ente, risulta che nella Provincia di Pavia, ma in particolare nella città, sono presenti varie organizzazioni criminali di stampo mafioso, camorristico e ‘ndranghetista che oltre al narcotraffico si dimostrano interessate all’acquisizione di quote societarie di grandi imprese (nei settori dell’edilizia, immobiliare e finanziario) e, più in generale, all’infiltrazione nel tessuto socio-economico provinciale, attraverso attività apparentemente lecite (anche ristoranti ed attività di intrattenimento), ma utile schermo per frodi e reati di tipo finanziario e fiscale, anche supportate da figure professionali con competenze specifiche (in materia tributaria, finanziaria e fiscale), ovvero ad aggiudicarsi appalti e commesse pubbliche, ed in altri illeciti quali attività di riciclaggio ed impiego (ed anche nell’ esercizio abusivo del credito), senza tralasciare illeciti più tradizionali, quali le estorsioni, l’usura e anche truffe, furti, ricettazione e rapine.

Inoltre, la criminalità straniera manifesta la sua operatività sul territorio della Provincia attraverso attività criminali diversificate, evidenziando modalità d’azione che, pur incidendo maggiormente sul senso di sicurezza percepita dalla cittadinanza, non sono necessariamente riconducibili a contesti organizzati. Appaiono tuttavia consistenti anche i dati afferenti fenomeni di associazionismo criminale anche di tipo interetnico nella gestione delle attività illecite, tanto nell’ambito delle diverse etnie straniere, quanto anche tra queste e gli italiani.

I sodalizi più strutturati risultano attivi in traffici particolarmente redditizi, come quello degli stupefacenti (nella nostra provincia in particolare nordafricani, albanesi ed altri Paesi slavi) o degli esseri umani con lo sfruttamento della prostituzione.

Il nostro Comune non risulta infiltrato da attività criminali organizzate. Si sono registrati, negli ultimi anni episodi di microcriminalità quali furti nelle abitazioni o tentativi di truffa, soprattutto a carico di anziani. Non è stato registrato alcun episodio di corruzione o legato ad altri eventi delittuosi.

Si è, tuttavia, tenuto conto dell’eventualità di infiltrazioni di tipo mafioso nell’attività dell’Ente con particolare riguardo agli appalti di lavori, servizi e forniture di importo rilevante, per cui si sono stabilite le misure elencate nel successivo articolo 7.

Si ritiene che il valido ausilio offerto dai Carabinieri della vicina Caserma di Rivanazzano Terme, che perlustrano, soprattutto nelle ore serali, il territorio comunale, contribuisca a costituire un deterrente alle attività illecite in genere.

### Contesto interno

La struttura organizzativa dell’ente risulta definita ai sensi del organigramma allegato al Regolamento sull’ordinamento degli uffici:

AREA E PROFILO PROFESSIONALE	CATEGORIA	NOMINATIVI DEI DIPENDENTI, CATEGORIA E POSIZIONE ECONOMICA ATTRIBUITA	DOTAZIONE ORGANICA		
			n. posti	coperti	vacanti
AREA SERVIZI DEMOGRAFICI E CIMITERIALI: • Istruttore ammin.vo demografico	C	Vallazza Cristina – C	1	1	=
AREA AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA • Istruttore amministrativo contabile	C	Sinigaglia Giovanna –C	1	1	=

<b>AREA TECNICA</b> • Istruttore amministrativo tecnico  • Collaboratore tecnico	C	Nobile Clara – C	1 p.t. (50 %)	1 p.t. (50%)	=
	B	Doria Carla – B cuoca	2	1	=
		Ruffino Pietro –B	1	1	=
<b>AREA POLIZIA MUNICIPALE – AMMINISTRATIVA – COMMERCIO</b> • Istruttore di vigilanza	C	Protti Icardi Maurizio - C	1	1	=
	<b>TOTALI</b>		<b>5</b>	<b>6</b>	<b>0</b>

Al vertice delle prime tre aree è posto un dipendente di categoria “C” del CCNL individuato con provvedimento sindacale Responsabile di Servizio titolare di posizione organizzativa. Per la quarta area non è prevista la posizione organizzativa.

Il Segretario Comunale in Convenzione con il Comune di Godiasco Salice Terme e Monteseale e svolge più ruoli: Responsabile Anticorruzione, Responsabile Trasparenza, Responsabile Ufficio Procedimenti disciplinari, Responsabile dei controlli amministrativi interni, Organismo sostitutivo del nucleo di valutazione, ed ulteriori funzioni attribuite con atti organizzativi interni.

Non sono presenti soggetti in possesso della professionalità necessaria per l’individuazione del vicesegretario.

Non è prevista la dirigenza;

La dotazione organica effettiva è la seguente:

N. 6 dipendenti, di cui N.3 titolari di posizione organizzativa.

Il Comune essendo soggetto all’obbligo di gestione associata per quota parte delle funzioni dell’ente svolge in forma associata alcune funzioni con i Comuni di Retorbido, Torrazza Coste e Montebello della Battaglia.

L’esiguo numero di dipendenti non consente il principio di rotazione dei funzionari apicali e dei dipendenti in genere; in prospettiva la gestione associata di tutte le funzioni cui il legislatore sembrerebbe indirizzato potrebbe permettere la rotazione anche se l’esperienza è tutta da definire per i piccoli enti.

#### **Art. 6**

#### **Mappatura delle attività a più elevato rischio di corruzione dell’ente**

In merito alla mappatura dei processi, questa amministrazione aderisce al suggerimento fornito dall’ANCI nelle “Linee per la Prevenzione della Corruzione - Suggerimenti per i Piccoli Comuni e Aggregazioni” del settembre 2016, vale a dire: *“La mappatura grafica e tabellare dei processi, richiede tempo e disponibilità di risorse umane da dedicare alle attività di analisi dei processi. I Piccoli Comuni possono limitarsi ad elencare i propri processi, rinunciando a realizzare la mappatura tabellare o grafica di ciascun processo. L’importante è identificare gli eventi di corruzione che si possono verificare nei processi individuati.”.*

A proposito di “processi” e “procedimenti” amministrativi, l’ANAC, procedendo ad una prima analisi dei Piani Triennali Anticorruzione redatti dai Comuni, rilevava che gli stessi rappresentavano un mero assolvimento degli obblighi normativi, mancando, alla base dei Piani stessi, una seria valutazione del contesto esterno nel quale l’Ente si trova ad operare, nonché una chiara distinzione fra “processi” e “procedimenti” amministrativi. A questo proposito, l’ANAC chiariva:

*“(…) il concetto di processo è diverso da quello di procedimento amministrativo. Quest’ultimo caratterizza lo svolgimento della gran parte delle attività delle pubbliche amministrazioni, fermo restando che non tutta l’attività di una pubblica amministrazione come pure di enti di diritto privato cui si applica la normativa di prevenzione della corruzione è riconducibile a procedimenti amministrativi. Il concetto di processo è più ampio e flessibile di quello di procedimento amministrativo ed è stato individuato nel PNA tra gli elementi fondamentali della gestione del rischio. In ogni caso i due concetti non sono tra loro incompatibili: la rilevazione dei procedimenti amministrativi è sicuramente un buon punto di partenza per l’identificazione dei processi organizzativi. (...). Si ricorda che la ricognizione dei procedimenti e l’individuazione dei loro principali profili organizzativi oltre ad essere stata esplicitamente prevista già dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, è oggetto di specifici obblighi di trasparenza ai sensi del d.lgs. 33/2013 (art. 35). La mappatura conduce, come previsto nel PNA, alla definizione di un elenco dei processi (o dei macro-processi). È poi necessario effettuare una loro descrizione e rappresentazione il cui livello di dettaglio tiene conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione della struttura. La finalità è quella di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività. Come minimo è necessaria l’individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono. Altri elementi per la descrizione del processo sono: l’indicazione dell’origine del processo (input); l’indicazione del risultato atteso (output); l’indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato - le fasi; i tempi, i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi. In ogni caso, per la mappatura, è quanto mai importante il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali. Può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato e interviste puntuali agli addetti ai processi per conoscerne gli elementi peculiari e i principali flussi.”.*

Si riporta pertanto, qui di seguito, l’elenco dei processi tipici che caratterizzano un’amministrazione locale, organizzati secondo le tre macro-categorie: processi di governo, processi operativi e processi di supporto. La mappatura completa dei principali processi di governo, dei processi operativi e dei processi di supporto dell’ente è riportata nelle tabelle seguenti.

PROCESSI DI GOVERNO	
1	stesura e approvazione delle "linee programmatiche"
2	stesura ed approvazione del documento unico di programmazione
3	stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche
4	stesura ed approvazione del bilancio pluriennale
5	stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche
6	stesura ed approvazione del bilancio annuale
7	stesura ed approvazione del PEG
8	stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi
9	stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa
10	controllo politico amministrativo
11	controllo di gestione
12	controllo di revisione contabile

PROCESSI OPERATIVI	
Processi	Sotto-processi
Gestione servizi demografici, stato	Pratiche anagrafiche

civile, elettorali	Documenti d'identità
	Certificazione anagrafica
	Atti nascita - morte - matrimonio - cittadinanza
	Gestione leva
	Archivio elettori
	Consultazioni elettorali
Gestione servizi sociali	Servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani
	Servizi per minori e famiglie
	Servizi per disabili
	Alloggi popolari
	Servizi per adulti in difficoltà
	Integrazione cittadini stranieri
Gestione servizi educativi-scolastici	Scuola dell'Infanzia
	Scuola primaria
	Scuola Secondaria di primo grado
	Servizi per il diritto allo studio
	Sostegno scolastico
	Trasporto scolastico
	Refezione scolastica
	Doposcuola
Gestione servizi cimiteriali	Assegnazione concessioni
Gestione servizi culturali e sportivi	Organizzazione e partecipazione eventi
	Gestione biblioteche
	Gestione impianti sportivi
	Gestione associazioni culturali
	Gestione pari opportunità
Gestione mobilità e viabilità	Manutenzione strade
	Gestione circolazione e sosta
	Gestione segnaletica,
	Rimozione neve
Gestione del territorio e ambiente-manutenzione patrimonio	Pulizia strade
	Raccolta e smaltimento rifiuti
	Manutenzione verde
	Gestione corsi d'acqua
	Gestione servizio idrico
	Gestione illuminazione pubblica
	Gestione e manutenzione beni mobili ed immobili
	OOPP
Gestione territorio-pianificazione	Pianificazione urbanistica
	Edilizia privata
	Edilizia pubblica

	Piani controllo inquinamento
	Gestione protezione civile
Gestione servizi polizia locale	Gestione sicurezza
	Controllo commercio
	Attività di prevenzione
	Gestione accertamenti
	Emissione e notifica atti giudiziari
Gestione attività produttive -SUAP	Gestione agricoltura
	Gestione commercio e industria

PROCESSI DI SUPPORTO	
Processi	Sotto-processi
Gestione risorse economico finanziarie	Gestione delle entrate
	Gestione delle uscite
	Monitoraggio movimenti economico-finanziari e flussi di cassa
	Adempimenti fiscali
Gestione sistemi informatici	Gestione e manutenzione hardware e software
	Disaster recovery e backup
	Comunicazione interna
Gestione documentale	Documenti
	Archivio
	Protocollo
Gestione risorse umane	Selezione e assunzione
	Gestione aspetti giuridici e economici
	Formazione
	Valutazione
	Relazioni sindacali
Gestione segreteria	Delibere
	Determine
	Ordinanze
	Notifiche
	Albo pretorio
	Organi istituzionali
	Reclami
	Comunicazione esterna
	Accesso agli atti e trasparenza
	Semplificazione amministrativa
	Raccolta dati customer satisfaction
	Gestione sito web Gestione redazione
	Informazione ai cittadini
Gestione gare e appalti	Sale dell'amministrazione locale (es. sale comunali)

	Gare ad evidenza pubblica
	Fornitura beni e servizi e gestione lavori in economia
Gestione servizi legali	Stipula contratti
	Azioni di supporto giuridico
Gestione sicurezza ambienti di lavoro	Raccolta e trattamento dati
Gestione fornitori+outsourcing	Selezione fornitori
	Valutazione fornitori
Gestione delle partnership	=====

In allegato si riportano le schede di valutazione del rischio “Catalogo attività a rischio”

Per ogni ripartizione organizzativa dell’ente, sono ritenute “*aree di rischio*”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

**AREA A:**

- acquisizione e progressione del personale;
- concorsi e prove selettive per l’assunzione di personale e per la progressione in carriera.

**AREA B:**

- affidamento di lavori servizi e forniture;
- procedimenti di scelta del contraente per l’affidamento di lavori, servizi, forniture.

**AREA C:**

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- autorizzazioni e concessioni.

**AREA D:**

- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

**AREA E (Specifica per i comuni):**

- provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;
- permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;
- accertamento e controlli sugli abusi edilizi;
- gestione dell’attività di levata dei protesti cambiari;
- gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS;
- gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;
- accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;
- incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);
- gestione giuridica del personale;
- gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;
- protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe d famiglia, gestione della leva, gestione dell’elettorato;
- patrocini ed eventi;
- diritto allo studio;
- organi, rappresentanti e atti amministrativi;

Completata la mappatura dei procedimenti e dei processi, la valutazione del rischio viene svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l’identificazione, l’analisi e la ponderazione del rischio.

Alla identificazione e valutazione del rischio segue l’indicazione delle misure di prevenzione che consistono in norme, procedure, azioni di carattere generale o specifiche, idonee a prevenire fatti corruttivi.

Il piano si configura come strumento dinamico, da adeguare, integrare e monitorare con continuità, in quanto deve rappresentare una mappatura tendenzialmente completa del rischio.

A partire dall'anno corrente, i procedimenti con l'indicazione degli specifici fattori di rischio vengono rilevati utilizzando un'analisi metodologica con l'applicazione dei parametri di valutazione contenuti nella normativa in materia, mentre per gli anni precedenti ci si era limitati ad un'analisi del tutto empirica.

Nelle schede seguenti sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per:

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

La moltiplicazione dei due valori determina la “*valutazione del rischio*” connesso all'attività.

Le attività sono elencate in ordine decrescente rispetto ai valori di “*rischio*” stimati.

TABELLA SINTESI VALUTAZIONE PONDERAZIONE DEL RISCHIO				
Area	Attività o processo	Probabilità	Impatto	Rischio
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	4,33	2,25	RILEVANTE 9,74
B	Affidamento mediante procedura aperta (o ristretta) di lavori, servizi, forniture	3,5	2,75	RILEVANTE 9,62
A	Selezione per l'affidamento di un incarico professionale	4,17	2,25	RILEVANTE 9,38
E	Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	4,17	2,25	RILEVANTE 9,38
C	Controlli DIA, SCIA, Attività di edilizia libera , certificati destinazione urbanistica	3,5	2,5	RILEVANTE 8,75
C	Accesso ai servizi sociali	3,5	2,5	RILEVANTE 8,75
B	Affidamento diretto di lavori, servizi o forniture	3,83	2,25	RILEVANTE 8,61
B	Utilizzo rimedi risoluzione controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	3	2,75	RILEVANTE 8,25
C	Commercio in sede fissa e ambulante	2,83	2,75	RILEVANTE 7,78
E	Organizzazione eventi	3,83	2	RILEVANTE 7,66
A	Concorso per l'assunzione di personale	2,67	2,75	RILEVANTE 7,34
A	Reclutamento personale - Mobilità esterna ai sensi dell'art. 30 D.Lgs 165/2001	2,67	2,75	RILEVANTE 7,34
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici a persone, ed enti pubblici e privati, al di fuori dell'ambito di solidarietà sociale	2,83	2,5	RILEVANTE 7,07
D	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici nell'ambito della solidarietà sociale	2,83	2,5	RILEVANTE 7,07
C	Permesso di costruire	2,67	2,5	MEDIO 6,67
E	Riscossione coattiva tributi ed entrate patrimoniali	3,33	2	MEDIO 6,66
E	Gestione ordinaria delle spese di bilancio	3,33	2	MEDIO 6,66

E	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni	3	2	MEDIO	6
E	Raccolta e smaltimento rifiuti	3,83	1,5	MEDIO	5,74
C	Concessione posizione giuridiche anagrafiche (rilascio carte d'identità, immigrazioni, emigrazioni, cambi di indirizzo, aggregazione/scissione nuclei familiari, cittadini comunitari, stranieri, concessione cittadinanza italiana)	2,5	2,25	MEDIO	5,62
E	Gestione delle sanzioni per violazione CdS	2,5	2,25	MEDIO	5,62
E	Accertamenti e controlli degli abusi edilizi	3	1,75	MEDIO	5,25
E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali / Accertamenti con adesione dei tributi locali	3,83	1,25	BASSO	4,78
E	Gestione del diritto allo studio	2,67	1,75	BASSO	4,67
A	Concorso per la progressione in carriera del personale	2	2,25	BASSO	4,5
E	Rilascio di patrocini	2,83	1,5	BASSO	4,245
E	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	3,33	1,25	BASSO	4,16
E	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	1,83	2,25	BASSO	4,11
E	Rilascio autorizzazioni x concessione aspettative, congedi, permessi, autorizzazione straordinari	1,83	2,25	BASSO	4,11
E	Gestione ordinaria delle entrate di bilancio	2,33	1,75	BASSO	4,07
E	Gestione delle tombe di famiglia	2,67	1,5	BASSO	4,05
E	Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	1,5	2,5	TRASCURABILE	3,75
C	Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli anche viaggiatori, pubblici intrattenimenti, feste da ballo, esposizioni, corse. Con oltre 200 partecipanti)	2,83	1,25	TRASCURABILE	3,53
E	Levata dei protesti cambiari	2	1,75	TRASCURABILE	3,5
E	Gestione delle sepolture e dei loculi	2,33	1,25	TRASCURABILE	2,91
C	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	2,17	1	TRASCURABILE	2,17
E	Gestione dell'archivio	1,17	0,75	TRASCURABILE	0,88
E	Gestione del protocollo	1,17	0,75	TRASCURABILE	0,88

Per quanto rileva alla mappatura dei processi, che si può definire un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi, essa – come più volte precisato - assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 2015 ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi, che deve essere realizzata entro il 31.12.2017. Per il rispetto di tale tempistica ogni funzionario vedrà inserito nel proprio piano della performance la mappatura dei processi.

**Art. 7**  
**Definizione delle misure utili a prevenire il**  
**rischio di corruzione.**

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della L. 190/2012, per i processi riguardanti le aree sopra individuate, sono definite le seguenti misure:

1. nei meccanismi di formazione delle decisioni:

- a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:
- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
  - rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione dovrà essere tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità;
- c) per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno esser scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione.
- (Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse a ricostruire il procedimento amministrativo seguito.*
- La motivazione indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione, sulla base dell'istruttoria. La motivazione dovrà essere il più possibile precisa, chiara e completa. Ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1 L. 190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione);*
- d) per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'amministrazione, sul sito istituzionale devono essere pubblicati i moduli di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza. Sempre nell'ottica dello snellimento e della semplificazione dei rapporti tra cittadini ed Ente, occorre rendere disponibile l'accesso informatico ai servizi da parte di tutti gli interessati, nonché l'informatizzazione dei procedimenti e dei servizi;
- e) nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento dovrà essere indicato l'indirizzo mail a cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo ex art. 2 comma 9 bis della Legge 241/90 (individuato nel Segretario Comunale in caso di mancata risposta);
- f) nell'attività contrattuale:
- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
  - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale e solo nei casi in cui non sia possibile utilizzare gli acquisti a mezzo CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA, ARCA-SINTEL, altro);
  - assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti assegnati in economia;
  - utilizzare la "white list" istituita presso la Prefettura di Pavia;
  - assicurare la rotazione tra i professionisti negli affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
  - assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
  - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di beni e servizi effettuati al di fuori del mercato elettronico della pubblica amministrazione;
  - verificare la congruità dei prezzi di acquisto di cessione e/o di acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
  - validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
  - acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.
- g) negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione di eventuali alloggi:
- predeterminare ed enunciare nel provvedimento i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;

h) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni:

- acquisire il preventivo assenso del Revisore dei Conti ed allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne;

i) nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare con procedure selettive;

l) i componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso nonché rendere la dichiarazione di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;

m) in materia di pianificazione territoriale occorre ampliare gli ambiti di partecipazione al procedimento secondo il modello del "dibattito pubblico" coinvolgendo i cittadini fin dalle fasi iniziali del progetto, e quindi ben prima che il progetto finale sia stato selezionato, ed in particolare far precedere l'adozione del provvedimento pubblico in materia urbanistica, e l'approvazione degli accordi sostitutivi di procedimento od endoprocedimentali in materia urbanistica, dalla pubblicazione sul sito web comunale degli schemi di provvedimento, ed i relativi allegati tecnici, prima che siano portati all'adozione/approvazione dell'organo competente (e comunque almeno 10 gg prima);

## 2. nei meccanismi di attuazione delle decisioni (la tracciabilità delle attività):

- istituire l'Albo dei fornitori (o strumento simile), ivi compresi i prestatori d'opera intellettuale (avvocati, ingegneri, architetti, ecc);

- concludere la mappatura di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente;

- aggiornare il funzionigramma dell'ente in modo dettagliato ed analitico per definire con chiarezza i ruoli e compiti di ogni ufficio con l'attribuzione di ciascun procedimento ad un responsabile predeterminato, anche in conseguenza della gestione dei servizi e delle funzioni in forma associata, cui si è dato avvio ai sensi del dl 95/2012 e succ. legge di conversione, come sopra anticipato;

- proseguire nel processo di digitalizzazione dell'attività amministrativa in modo da assicurare la totale trasparenza e tracciabilità;

- provvedere alla revisione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;

- offrire la possibilità di un accesso *on line* a tutti i servizi dell'ente con la possibilità per il cittadino di monitorare lo stato di attuazione del procedimento che lo riguarda;

- rilevare i tempi medi dei pagamenti;

- rilevare i tempi medi di conclusione dei procedimenti;

- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto dei lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, ivi compresi i contratti con le società in house, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;

## 3. meccanismi di controllo delle decisioni:

- rispettare la distinzione dei ruoli tra Responsabili dei Servizi ed organi politici, come definito dagli artt. 78, comma 1 e 107 del TUEL;

- rispettare, nei limiti del possibile, motivando qualora detti limiti non vengano rispettati, le procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni in vigore.

## **Art. 8**

### **Obblighi di informazione e compiti dei dipendenti e dei Responsabili di Servizio**

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione, i Responsabili di servizi, incaricati dei compiti ex art. 107 e 109 del TUEL n. 267/2000, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione approvato con il presente atto e provvedono alla esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

I Responsabili di Servizio provvedono periodicamente, insieme al RPC, nell'ambito dell'attuazione dei controlli interni, al monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e alla tempestiva eliminazione delle anomalie. I risultati del monitoraggio sono riportati all'interno dei verbali del RPC in esito ai controlli interni, pubblicati nel sito web istituzionale del Comune.

I Responsabili di Servizio nel rispetto della disciplina del diritto di accesso ai documenti amministrativi di cui al capo V della legge 7 agosto 1990, n.241, e successive modificazioni, in materia di procedimento

amministrativo, rendono accessibili nei modi previsti dal piano sulla trasparenza che integra il presente piano anticorruzione, in ogni momento ai richiedenti, le informazioni relative ai provvedimenti e ai procedimenti amministrativi, ivi comprese quelle relative allo stato della procedura, ai relativi tempi e allo specifico ufficio competente in ogni singola fase.

I Responsabili di Servizio, incaricati ai sensi dell'art. 107 e 109 del TUEL 267/2000, seguono annualmente i programmi di formazione di cui al comma 11 della legge 190/2012. Insieme al RPC individuano, per il 2017, i dipendenti non titolari di P.O. da inserire nei programmi di formazione di cui al comma 11 legge 190/2012.

I Responsabili di Servizio hanno l'obbligo di inserire nei bandi di gara le regole di legalità o integrità del presente piano della prevenzione della corruzione, prevedendo la sanzione della esclusione (co. 17 legge 190/2012).

I Responsabili di Servizio collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione per la redazione della relazione sulle attività poste in merito alla attuazione effettiva delle regole indicate nel piano presente, in esecuzione del piano triennale della prevenzione.

#### **Art. 9**

##### **Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti**

Ai sensi dell'art. 1, comma 9 della L. 190/2012 sono individuate le seguenti misure:

- il monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà inserito nel piano della performance;
- ogni funzionario dovrà trimestralmente produrre apposita tabella che specifica il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti o indica i motivi in caso di mancato rispetto.

#### **Art. 10**

##### **Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione**

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, della L. 190/2012 sono individuate le seguenti misure:

- a) il responsabile del procedimento ha l'obbligo di acquisire una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art. 45 del DPR 445/2000, con la quale, chiunque si rivolge all'Amministrazione comunale per proporre una proposta/progetto di partenariato pubblico/privato, una proposta contrattuale, una proposta di sponsorizzazione, una proposta di convenzione o di accordo procedimentale, una richiesta di contributo o comunque intenda presentare un'offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela entro il quarto grado, di convivenza di fatto o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli amministratori, il segretario e gli incaricati di posizione organizzativa dell'ente;
- b) l'incaricato di posizione organizzativa in sede di sottoscrizione degli accordi ex art. 11 Legge 241/1990, dei contratti e delle convenzioni, ha cura di verificare la previsione all'interno del regolamento contrattuale di una clausola in ragione della quale è fatto divieto durante l'esecuzione del contratto, di intrattenere rapporti di servizio o fornitura professionali in genere con gli amministratori e i responsabili di posizione organizzativa e loro familiari stretti (coniuge e conviventi);
- c) l'incaricato di posizione organizzativa in ogni provvedimento che assume deve dichiarare nelle premesse dell'atto di aver verificato l'insussistenza dell'obbligo di astensione e di non essere quindi in posizione di conflitto di interesse;
- d) i componenti delle commissioni di concorso o di gara, all'atto dell'accettazione della nomina, rendono dichiarazione circa l'insussistenza di rapporti di parentela o professionali con gli amministratori ed i dirigenti o loro familiari stretti. Analoga dichiarazione rendono i soggetti nominati quali rappresentanti del Comune in enti, società, aziende o istituzioni;
- e) nell'ambito delle procedure volte all'aggiudicazione di un'opera pubblica, di un servizio o di una fornitura di beni, i soggetti privati interessati devono rendere la dichiarazione di non trovarsi nella

situazione di cui all'art. 53, comma 16 *ter* del D.Lgs. 165/2001; medesima dichiarazione è da ribadire nell'ambito dell'atto pubblico con il quale vengono disciplinati i rapporti tra il Comune committente e l'aggiudicatario.

#### **Art. 11** **Rotazione degli incarichi**

Nelle strutture di piccola dimensione, come quella del Comune di Codevilla, è difficile prevedere la rotazione dei dipendenti Responsabili di Servizio, seppur appartenenti agli uffici individuati come aree a rischio corruzione. Allo stesso modo non pare possibile prevedere una rotazione per gli altri dipendenti appartenenti ai medesimi servizi in quanto, per quel che riguarda questo Comune, in quasi tutti i casi il titolare di posizione organizzativa è anche "operatore". Pertanto in futuro occorrerà valutare se e come applicare il principio della rotazione degli incarichi eventualmente con forme associative con altri enti. L'eventuale attivazione di rapporti *ex art.* 110 del TUEL con soggetti non di ruolo, fermo restando le situazioni di inconferibilità ed incompatibilità *ex* D.LGs. 39/2013, deve essere preceduta da selezione curriculare.

#### **Art. 12** **Formazione del personale e degli amministratori**

Nell'ambito del programma di formazione dei dipendenti il responsabile della prevenzione della corruzione suggerisce le metodologie ed i termini per la formazione dei dipendenti addetti ai servizi indicati al precedente art. 5 (contesto interno). Tale programma potrà essere sviluppato anche in forma associata con altri comuni e/o unioni di comuni.

Il programma verrà finanziato con le risorse di cui all'art. 23 del C.C.N.L. 1/4/99, previa comunicazione alle OO.SS. e alla RSU e, trattandosi di formazione obbligatoria, anche in deroga ai limiti di spesa *ex art.* 6, comma 13 D.L. 78/2010.

Nell'ambito del programma saranno previste giornate di formazione aventi come tema la prevenzione e la repressione della corruzione e della illegalità nella pubblica amministrazione destinate a tutto il personale. Il responsabile della prevenzione della corruzione effettuerà in ogni caso la formazione interna nel triennio 2017-2019

#### **Art. 13** **Incarichi incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi ai dipendenti pubblici**

Non possono essere conferiti ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri d'ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da leggi o altre forme normative, o che non siano espressamente autorizzati.

In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza sono disposti dal Responsabile di Servizio. Per i responsabili di Servizio sono disposti dal Segretario Comunale. Per il Segretario Comunale l'autorizzazione è disposta dal Sindaco.

Nel provvedimento di conferimento o di autorizzazione dovrà darsi atto che lo svolgimento dell'incarico non comporti alcuna incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione né situazione di conflitto, anche potenziale, di interessi che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

Nel caso in cui un dipendente svolga incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza o comunque non siano conformi al regolamento comunale per il conferimento degli incarichi extraistituzionali al personale dipendente, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato all'ente per essere destinato ad incremento del fondo del salario accessorio. L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei Conti.

Entro 15 giorni dal conferimento o autorizzazione dell'incarico, anche a titolo gratuito a dipendenti dell'ente, l'ufficio personale comunica per via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica gli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi indicando:

- l'oggetto dell'incarico;
- il compenso lordo, ove previsto;
- le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, le ragioni del conferimento o dell'autorizzazione;
- i criteri di scelta dei dipendenti cui gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati;
- la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa.

Comunque, entro il 30 giugno (o altro termine stabilito dalla legge) di ogni anno:

- a) nel caso in cui non siano stati conferiti incarichi a dipendenti dell'ente, anche se comandati o fuori ruolo, l'ufficio del personale dovrà produrre in via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica apposita dichiarazione in tal senso;
- b) nel caso in cui, invece, siano stati conferiti o autorizzati incarichi, l'ufficio personale provvederà a comunicare al Dipartimento della Funzione Pubblica, in via telematica, o su apposito supporto magnetico, per ciascuno dei propri dipendenti e distintamente per ogni incarico conferito o autorizzato, i compensi relativi all'anno precedente, erogati dall'ente o comunicati dai soggetti che hanno conferito l'incarico;
- c) inoltre provvederà a comunicare semestralmente l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti.

#### **Art. 14**

**Vigilanza sul rispetto delle disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'art. 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190.**

Il responsabile del piano anticorruzione/trasparenza cura che nell'ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 sull'inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori e Responsabili di Servizio.

A tale fine il responsabile anticorruzione contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al decreto citato.

All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato. Nel corso dell'incarico lo stesso Segretario Comunale e/o i Responsabili di P.O. presentano annualmente una dichiarazione sull'insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito web comunale. La dichiarazione è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

Il Sindaco contesta l'esigenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità relative al Segretario Comunale.

#### **Art. 15**

##### **Codice di comportamento e responsabilità disciplinare**

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

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

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

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

A seguito di procedura di pubblicizzazione e dopo il parere favorevole del NdV, il Codice di comportamento è stato approvato dall'organo esecutivo in data 16 gennaio 2017 (deliberazione numero 14).

Con il D.Lgs. n. 75/2017, in attuazione della Legge delega di riforma della pubblica amministrazione n. 124/2015, al Testo Unico del Pubblico Impiego di cui al D.Lgs. n. 165/2001 (cd Legge Madia) sono state apportate numerose e rilevanti modifiche, riscrivendo in più parti la disciplina delle responsabilità e dei procedimenti disciplinari di cui agli artt. 55 e seguenti del D.Lgs. n. 165/2001. Considerato che tali modifiche si applicano agli illeciti disciplinari commessi successivamente alla data di entrata in vigore del D.Lgs. n. 75/2017, si prevede di aggiornare nell'anno 2018 il Codice disciplinare del personale.

Trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

L'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi è quello del Segretario Comunale.

## **Art. 16**

### **Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti**

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato la legge n.139/2017 "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato".

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

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

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

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

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

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

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

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile la tutela dell'anonimato del whistleblower e pertanto si ritiene opportuno al fine di riservatezza del segnalante individuare nell'ANAC il soggetto cui inviare le segnalazioni che in caso di attivazione di procedimento disciplinare la inoltrerà al Responsabile della Prevenzione e della Corruzione/Segretario Comunale. La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro. Pertanto, in ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo e sono tenuti ad applicare con puntualità e precisione le seguenti prescrizioni applicando i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013: "B.12.1 - Anonimato.

*La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.*

*La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.*

*Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:*

- *consenso del segnalante;*
- *la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;*
- *la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.*

*La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).*

*Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc. B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.*

*Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:*

- *deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica;*

*l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;*

- *può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*
- *può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;*
- *può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:*
  - *un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;*
  - *l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;*
  - *il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.*

#### *B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.*

*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".*

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei "casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile".

La tutela del whistleblower trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere "in buona fede". Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che "solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela" riservate allo stesso.

## **TITOLO II**

### **IL PIANO TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ**

### **AGGIORNAMENTO**

### **2018-2020**

Si ribadisce quanto riportato nelle deliberazioni della Giunta Comunale, con le quali questo comune ha approvato il Piano Triennale per la trasparenza e l'integrità (PTTI) 2014-2016, 2015-2017 e 2016-2018 nonché il PTTI in allegato al PTPC 2017-2019, pubblicati e visionabili sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente" a cui si rimanda per la parte normativa e di linee guida fatto salvo quanto meglio specificato successivamente in aggiornamento del PTTI.

#### **1. La trasparenza**

**L'amministrazione ritiene la trasparenza sostanziale della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.**

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto *Freedom of Information Act (Foia)*, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "*decreto trasparenza*" 33/2013.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "*trasparenza della PA*". Il *Foia* ha spostato il baricentro della normativa a favore del "*cittadino*" e del suo diritto di accesso.

E' la *libertà di accesso civico* l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*", attraverso:

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

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

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

*"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."*

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

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

## 2. Obiettivi strategici

**L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.**

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di *trasparenza sostanziale*:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. **il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico**, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

## 3. Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

*“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”.* Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

*“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”* obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento (*“ulteriore”*) rispetto a quelli da pubblicare in *“amministrazione trasparente”*.

L'accesso civico *“potenziato”* investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis. L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione dell'Unione dei Comuni Lombarda del 30 novembre 2017 numero 64.

Oltre all'approvazione di un regolamento, l'Autorità propone il *“registro delle richieste di accesso presentate”* da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC ha intenzione di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

Quindi, a tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, *“cd. registro degli accessi”*, che le amministrazioni *“è auspicabile pubblicarlo sui propri siti”*.

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione.

Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in *“amministrazione trasparente”*, *“altri contenuti – accesso civico”*.

## 4. Organizzazione

### 4.1. Il responsabile della trasparenza

Ai sensi dell'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013, il Responsabile per la prevenzione della corruzione (*ex art. 1 co. 7 della legge 190/2012*) svolge le funzioni di Responsabile per la trasparenza.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione è stato designato dal sindaco con apposito decreto il Segretario Comunale

#### 4.2. Referenti per la trasparenza

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G della tabella riportata in calce.

A tale fine vigileranno: • sul tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge e dal Piano; • sull'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e riutilizzabilità delle informazioni pubblicate. Per la parte operativa si rimanda a quanto definito nel PTI 2014-2016.

#### 4.3. Coordinamento del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità con il Piano delle Performance

Posizione centrale nel Programma per la trasparenza occupa l'adozione del Piano delle performance, destinato ad indicare, con chiarezza, obiettivi e indicatori, valutazione e rendicontazione.

Al Piano della Performance è anche collegato l'intero sistema di valutazione e di incentivazione di tutto il personale dell'ente, tanto che PEG, PDO e Piano della performance possono essere riuniti in un unico documento (art. 169 co. 3-bis TUEL).

La pubblicazione dei dati relativi al raggiungimento degli obiettivi inseriti nel piano delle Performance avranno particolare rilevanza nella scelta delle informazioni da rendere disponibili ai cittadini e agli utenti dei servizi.

Fanno parte del Ciclo della Performance, come stabilito negli "Strumenti di valutazione e misurazione delle Performance di questo ente:

1. La Relazione Previsionale e programmatica (ora Documento Unico di Programmazione -DUP);
2. il Piano Dettagliato degli Obiettivi - PDO - che definisce ed individua gli obiettivi che l'ente si impegna a perseguire;
3. il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) o altro documento di programmazione in vigore nell'ente che, a partire dall'analisi dei bisogni e dalle finalità delle politiche contenute negli strumenti di programmazione sovraordinati, contiene e definisce gli obiettivi della gestione.

#### 4.4. Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di

**trasparenza** L'attività di controllo sarà svolta dal Segretario comunale, coadiuvato dal NdV. Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito dell'attività di monitoraggio previsto periodicamente dall'ANAC da svolgersi da parte del

Nucleo di Valutazione;

- Attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico (art. 5 d.lgs. 33/2013) sulla base delle segnalazioni pervenute.

Nell'apposita sezione di "Amministrazione trasparente" vengono pubblicati i monitoraggi svolti dal NdV. Inoltre, il NdV, utilizzerà le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance organizzativa ed individuale del responsabile e dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

#### 5. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione dei contenuti del Programma e dei dati pubblicati

Per assicurare che la *trasparenza sia sostanziale ed effettiva* non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre **semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.**

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di *semplificazione del linguaggio* delle pubbliche amministrazioni.

Il **sito web** dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "*pubblicità legale*" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "*a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati*".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella *home page* del sito istituzionale.

Come deliberato dall'*Autorità nazionale anticorruzione* (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale **all'albo pretorio on line**, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "*trasparenza, valutazione e merito*" (oggi "*amministrazione trasparente*").

L'ente è munito di **posta elettronica** ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

### **5.1. Informatizzazione dei procedimenti e processi**

Nel corso del triennio si dovranno prevedere, compatibilmente con le risorse di bilancio, iniziative di automazione informatica dei processi per la pubblicazione dei dati richiesti;

### **5.2. Incontri con la cittadinanza**

Per quanto concerne lo sviluppo della legalità, l'amministrazione compatibilmente con le ridotte dimensioni del Comune e del numero di dipendenti, promuove occasioni conoscitive e di confronto con la cittadinanza che possano contribuire a far crescere nella società civile, oltre alla conoscenza delle attività svolte e delle iniziative intraprese, una consapevolezza ed una cultura della legalità sostanziale.

### **5.3. Ascolto degli stakeholders**

Come in passato, sarà massima l'attenzione dedicata all'analisi delle critiche, dei reclami e dei suggerimenti che vengono dalla cittadinanza, in qualsiasi forma e con qualunque modalità.

Per queste finalità sul sito web, nella *home page*, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale che può essere liberamente utilizzato per comunicare con l'ente. Inoltre, nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).