

APPROVAZIONE PIANO ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA 2017-2019

PARTE PRIMA PREMESSA

Sotto il termine “*prevenzione della corruzione*“ vi rientrano vari fattori di diversa natura, soggettivi ed oggettivi, catalogati da numerosi interventi legislativi volti a consentire alla Pubblica Amministrazione un’azione di coordinamento, promozione e cura del benessere sociale dei cittadini (fenomeno culturale). Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

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

L’adozione dei numerosi piani richiesti dal legislatore, che incidono a vario titolo sulla disciplina di cui alla legge 190/2012 (formazione, **trasparenza e integrità**, codice di comportamento, incompatibilità, disciplina penale, discrezionalità amministrativa e conseguente mappatura del rischio), possono essere collocati in un unico documento di estrema sintesi, ripercorrendo le finalità e le linee guida del Piano Nazionale Anticorruzione, i cui contenuti essenziali e metodologia fanno riferimento ad una struttura essenziale di figure professionali che nel nostro piccolo Ente sono:

- Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e integrità, nella persona del Segretario generale pro tempore Avv. Stefano Cappilli;
- Responsabili di Posizione Organizzativa e Responsabili di procedimento che collaborano con il suddetto Responsabile nell’attuazione delle azioni previste nel Piano triennale di prevenzione della corruzione 2016/2018, di cui il presente documento costituisce l’aggiornamento per il triennio 2017/2019.

La principale novità del piano, in attuazione del Decreto Lgs. n.97/2016, è rappresentata proprio dall’**unicità del piano per la prevenzione della corruzione e del programma triennale della trasparenza e dell’integrità**.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) giunge, con il corrente anno, alla sua quinta edizione, dopo l’avvio nel 2013 per il triennio 2013/2015 con deliberazione di Giunta Comunale n.ro 26 del 25/03/2013 e successivamente dei piani triennali 2014/2016 con delibera di G.C. n. 5 del 30/01/2014, aggiornamento 2015/2017 con deliberazione di G.C. n.7 del 29/01/2015 nonché aggiornamento 2016/2018 con deliberazione di G.C. n. 4 del 28/01/2016.

Si premette che la procedura per l’approvazione del piano rimane invariata rispetto agli anni passati, tenuto conto dell’indirizzo dell’ANAC di assicurare “la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico “(ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Pertanto, si intende rafforzare la conoscenza del piano stesso da parte dei soggetti interni mediante un loro più diretto coinvolgimento nelle valutazioni delle principali disfunzioni a livello organizzativo. Questa azione è oggetto di un continuo confronto tra il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e gli Organi politici e tecnici dell’Ente con i quali si ha la possibilità, per le dimensioni del Comune, di effettuare numerosi incontri di servizio o conferenze su specifici temi organizzativi.

Principale attenzione sarà data alla gestione del rischio di corruzione che tanto inficia il processo decisionale non solo in perdita di tempo ma, soprattutto, in termini di mancata conoscenza dei presupposti di fatto e di diritto che caratterizzano le decisioni.

Pertanto, gli obiettivi individuati nel piano della performance sono strettamente collegati all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e sono orientati (indicatori) verso elementi di valutazione delle posizioni organizzative.

Trattandosi di un piccolo Comune, l'esercizio di analisi, valutazione e trattamento del rischio è costantemente monitorato nella consapevolezza che trattasi di un processo di miglioramento continuo e graduale ed implica l'assunzione di responsabilità che riguardano in particolare gli organi di indirizzo politico, il Segretario Generale nonché Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, i Responsabili di settore e gli Organismi di valutazione e Revisori dei Conti.

Molta attenzione è, altresì, data al criterio della prudenza, volto ad evitare una sottostima del rischio di corruzione sia dal punto di vista oggettivo (è importante la valutazione della qualità degli individui con i quali collaborare nella stesura degli obiettivi gestionali) che soggettivo (è importante individuare azioni perseguibili attraverso una attenta valutazione interna del grado di sostenibilità della pianificazione e progettazione comunale).

AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

In attuazione della delibera ANAC n. 831/2016 e conseguente Piano Nazionale Anticorruzione (che di fatto integra e sostituisce quello approvato dalla CIVIT del 2013), il presente piano terrà in considerazione la promozione di misure di prevenzione oggettive e soggettive, il mantenimento delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione, la dettagliata disciplina dell'accesso civico e generalizzato ed i nuovi contenuti di pubblicazione e diffusione dei dati.

Inoltre si terrà conto delle criticità dovute:

- a) analisi del contesto interno ed esterno;
- b) mappatura dei processi amministrativi;
- c) valutazione e trattamento del rischio;
- d) coordinamento tra PTCP e piano della performance;
- e) maggiore coinvolgimento di attori esterni e interni.

In applicazione del nuovo Regolamento UE 2016/679 sulla circolazione dei dati ed in rapporto con la legislazione vigente, ed in particolare con le disposizioni sulla trasparenza, segnalo che le nuove condizioni che il Comune (in forma, possibilmente, unificata) deve praticare per trattare i dati personali, richiedono una preparazione specifica ed organizzazione degli uffici amministrativi (URP, Segreterie, ecc.), del personale e uffici tecnici (appalti) che dovranno redigere gli atti amministrativi con tecniche rispettose delle novità in materia di armonizzazione contabile (D. Lgs. 118/2011 e s.m.i.), del c.d. FOIA (D. Lgs. 97/2016) di modifica al D.Lgs. 33/2013, delle linee guida ANAC in materia di pubblicazione nonché per le esigenze della privacy.

PARTE SECONDA IL PIANO ANTICORRUZIONE

1. Analisi del 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, facciamo riferimento ai 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, disponibili sulle pagine web.

2. Contesto interno

L’Ente ha definito la propria struttura organizzativa mediante l’adozione dell’articolazione degli uffici e dei servizi e della dotazione organica.

La dotazione organica e l’articolazione degli uffici e dei servizi sono degli strumenti flessibili, da utilizzare con ampia discrezionalità organizzativa, al fine di dotare l’ente della struttura più consona al raggiungimento degli obiettivi amministrativi e di perseguire una gestione ottimale sotto il profilo dell’efficacia, dell’efficienza e dell’economicità.

L’articolazione degli uffici e dei servizi, da ultimo modificata con deliberazione di Giunta n°65 dell’1/10/2015 e confermata con deliberazione di G.C. n.35 del 28/04/2016, ripartisce la struttura organizzativa in quattro Aree e un Servizio :

-Area Amministrativa ed Affari generali

-Area Servizi Finanziari e

-Area Servizi alla Persona

-Area Tecnica

-Servizio di Polizia Municipale/Locale

che costituiscono le unità organizzative e che coincidono con le Aree delle posizioni organizzative, alle quali sono preposti tre Responsabili (Area Amm.va/AA.GG/Servizio Polizia Locale -Aree Servizi Finanziari ed alla Persona ed Area Tecnica).

Al fine del raggiungimento degli obiettivi prefissati l’Amministrazione necessita di risorse umane adeguate, la cui entità sia in termini numerici che in termini qualitativi si traduce nell’adozione della dotazione organica, così come rideterminata con deliberazione di Giunta n.65/2015, che s’intende qui richiamata.

L’attività amministrativa svolta dai responsabili dei servizi tiene conto della netta distinzione tra organi di indirizzo politico e gestione dei singoli processi, distinzione già avvenuta da anni, in attuazione prima delle nuove disposizioni della legge 08/06/1990, nr. 142 e successivamente del Testo Unico delle Leggi sull’Ordinamento degli Enti Locali approvato con Decreto Lgs. n° 267/2000.

3. Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività dell’Ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell’identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L’ANAC, con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell’effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

La mappatura iniziale dei principali processi dell’Ente è riportata nelle schede in **allegato** al presente documento (**Allegato 1**).

4. Processo di adozione ed approvazione del PTPC ed esiti della rilevazione interna

Il processo di adozione ed approvazione del PTPC e del Piano della trasparenza ed integrità viene rivisto nell'ottica dell'unificazione in un unico documento delle disposizioni sull'accesso civico e accesso generalizzato con le ulteriori misure di contrasto della corruzione.

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, con link dalla homepage "Amministrazione Trasparente" nella sezione "Altri contenuti - sottosezione adempimenti legge anticorruzione", a tempo indeterminato.

4.a Restituzione esiti rilevazione interna

La restituzione esiti rilevazioni ha dato esito analogo rispetto all'anno precedente con l'unica variante della temporanea assenza della figura amministrativa del Vigile part time le cui procedure di assunzione sono in corso di approvazione.

- nessuna variazione è intervenuta rispetto all'assetto degli uffici dell'Ente maggiormente esposti al rischio;
- nessuna variazione è intervenuta rispetto all'organigramma degli uffici e nell'organizzazione degli uffici;
- l'ufficio di prevenzione della corruzione è individuabile in capo al Segretario Generale, supportato dalle P.O. e dall'ufficio dei procedimenti disciplinari;
- è prevista mail istituzionale per le istanze di accesso civico;
- non risulta predisposta, e resa disponibile la modulistica per le segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower);
- non sono intervenute esternalizzazioni dei servizi;
- non sono intervenute gestioni, in forma associata, di funzioni o servizi con altri comuni, salvi i percorsi relativi alla costituzione dell'Unione " Sei Oltrepò " con altri cinque Comuni del Territorio ed interrotti a seguito della fuoriuscita di Sermide e Felonica che hanno concretizzato la forma associativa della Fusione;
- le società partecipate risultano aver dato piena attuazione alla L. 190/2012, adottando e pubblicando il PTCP e nominando il Responsabile;
- sono stati rilevati i bisogni formativi per il piano formativo di prevenzione della corruzione in collegamento con il piano della formazione 2017;
- non risultano conferiti incarichi a soggetti esterni individuati discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico;
- non sono stati conferiti incarichi di consulenza;
- la programmazione dell'attività contrattuale di servizi e forniture e la direzione dell'esecuzione relativamente ai contratti di servizi e forniture unitamente alle soluzioni tecnologiche per informatizzare i dati da inserire nella scheda sintetica di ciascun provvedimento, saranno meglio strutturate nell'ambito del SUAP e SUE conferiti dai Comuni al Consorzio Oltrepò Mantovano.
- **Ricognizione, a cura del focus group, del piano di prevenzione della corruzione e del programma per la trasparenza: focalizzazione sui seguenti principali aspetti della disciplina del PTPC e del PTT:**
 - disciplina relativa ai monitoraggi;
 - azioni volte a garantire il regolare flusso dei dati e delle informazioni in partenza dagli uffici verso i responsabili della pubblicazione;
 - formazione, con riferimento alla definizione di procedure appropriate per selezionare i dipendenti preposti ai procedimenti a più elevato rischio di corruzione;
 - collegamento degli obiettivi del PTT con la performance organizzativa e individuale;
 - sistema di informatizzazione, in particolare per quanto concerne l'accesso civico e le segnalazioni whistleblower.

4.b Conformazione del piano adottato in sede di prima attuazione alle linee guida del PNA

Criticità rilevate

Permangono le criticità di cui alla precedente rilevazione, quali:

- a. La prima criticità rilevata attiene all'**insufficiente comunicazione dei piani e al coinvolgimento della società civile** e degli attori interni all'amministrazione, tenuto conto della assenza di proposte, sia da parte di stakeholders interni che degli stakeholders esterni. Conseguentemente emerge la necessità di inserire nella parte II del Piano la seguente misura di prevenzione: Rapporti con la società civile e con gli stakeholders interni all'Ente.
- b. Ulteriore criticità, desumibile dalla ricognizione del piano adottato in sede di prima attuazione, concerne il versante dell'efficienza del sistema di controllo e di monitoraggio, sia sulle misure del piano anticorruzione sia sulla trasparenza. Conseguentemente, viene prevista una misura ulteriore rispetto a quelle già contemplate in sede di prima adozione del piano, aggiungendo la seguente misura ulteriore nella parte II: "*Monitoraggio sulla efficace attuazione e la idoneità del piano*".
- c. Direttamente correlata alla previsione dell'implementazione del sistema di monitoraggio e di controllo, al fine di assicurare efficienza a detto sistema, è la previsione dell'inserimento della misura denominata "Obiettivi speciali di miglioramento" nel PTT, volta ad assicurare il regolare flusso delle informazioni "in partenza" dagli uffici, verso i responsabili delle pubblicazioni, come individuati nel programma della trasparenza, così prevedendo le seguenti ulteriori azioni:
 - dotazione a ciascun Responsabile di Settore e a ciascun Referente di idonee clausole standard da inserire nei provvedimenti (delibere, determine, decreti, ecc.) indicanti le modalità della pubblicazione, i tempi e i soggetti tenuti;
 - formalizzazione della costituzione della rete dei responsabili di settore come gruppo di supporto al responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione.
- d. In relazione alla connessione con il ciclo della performance 2017, va garantita:
 - la qualificazione della trasparenza come "indicatore di performance organizzativa"
 - la qualificazione degli obiettivi e del PTT come "indicatori di performance individuale".
- e. Per quanto riguarda il sistema di informatizzazione, va implementato il processo di informatizzazione della gestione delle misure già contemplate in fase di prima approvazione del piano, prevedendo, nel 2017, quale misura ulteriore, la semplificazione e l'informatizzazione delle segnalazioni whistleblowing, istituendo una casella di posta elettronica dedicata e visibile al solo Responsabile dell'anticorruzione.
- f. Infine, il *focus group* ha preso in considerazione la conformazione del piano adottato in sede di prima attuazione alle linee guida del PNA, rilevando l'esigenza di implementare un ambito/macro area relativa alle responsabilità e alle sanzioni, al fine di garantire il collegamento delle varie misure indicate nel piano con l'ambito dei soggetti in relazione all'imputazione di compiti e responsabilità.

5. Il livello e le aree di rischio

Gli esiti delle rilevazioni effettuate e il focus group dimostrano che non sono intervenuti, rispetto alla prima adozione del piano, mutamenti nell'assetto dell'organizzazione, salvo una diminuzione di personale alle dipendenze.

Anche relativamente alla attività dell'Ente non si registrano mutamenti di procedimenti, procedure e prassi seguite.

Conseguentemente il livello del rischio, già rilevato in sede di prima adozione del piano, resta sostanzialmente inalterato.

Sulla base delle elaborazioni formulate, di concerto con i vari settori comunali, è stata elaborata una mappatura generale dei rischi riguardante le varie materie di competenza dell'Ente secondo le schede **Allegato 1**), parte integrante e sostanziale del presente piano.

Negli articoli seguenti si indicano le aree a maggior rischio di corruzione e si individuano, in via generale, per il triennio 2017-2019, oltre alle specifiche misure indicate nelle allegate schede che hanno preso in esame le procedure da monitorare e che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente piano, le attività finalizzate a contrastare il rischio di corruzione. Le misure di prevenzione di cui al presente piano costituiscono obiettivi strategici, anche ai fini della redazione del piano delle performance.

6. Individuazione delle attività a rischio

1. In via generale ed esemplificativa, costituiscono attività a maggior rischio di corruzione, quelle che implicano:
 - a) l'erogazione di benefici e vantaggi economici da parte dell'Ente, anche mediati;
 - b) il rilascio di concessioni o autorizzazioni e atti similari;
 - c) le procedure di impiego e/o di utilizzo di personale; progressioni in carriera; incarichi e consulenze;
 - d) l'affidamento di commesse pubbliche, specie quelle con più elevato livello di discrezionalità.
2. In particolare, anche sulla scorta delle proposte formulate dai Titolari di Posizione Organizzativa, il piano individua i settori amministrativi maggiormente a rischio, così come indicati nelle allegate schede (**Allegato 1**), recanti, per ciascuno di essi:
 - a) i singoli procedimenti e attività a rischio;
 - b) il livello di valutazione del rischio;
 - c) le misure organizzative di contrasto da attuare.

7. Analisi del rischio

a) Collegamento al ciclo di gestione delle performance

Il sistema di misurazione e valutazione della performance", pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza. La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato nel "Il sistema di misurazione e valutazione della performance";
- l'altro dinamico attraverso la presentazione del "Piano della performance" e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione contenuta nella "Relazione sulla performance". Il Sistema, il Piano e la Relazione della performance sono pubblicati sul sito istituzionale. Il Piano della performance è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento. Il Piano è l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati. La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico dell'albero della Performance che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione vanno inseriti nel ciclo della performance. Si prevede l'inserimento di obiettivi strategici assegnati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e alle P.O., contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione corruzione (**Allegato 3**).

In particolare saranno oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

- a) riduzione delle possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumento della capacità di intercettare casi di corruzione;
- c) creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;

d) adozione di ulteriori iniziative adottate dall'ente per scoraggiare manifestazione di casi di corruzione.

b) Analisi e ponderazione del rischio

L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente e di individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. Anche in questa fase è indispensabile il coinvolgimento della struttura organizzativa.

L'analisi è essenziale al fine di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

La fase successiva di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Per i processi occorre quindi elaborare una scheda (Mappatura dei rischi), con una "scala di livello rischio" che va da 1 a 4 secondo la gravità del rischio.

c) Mappatura del rischio

La mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. In questa sede, la mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'accuratezza e l'eshaustività della mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità dell'analisi complessiva.

Già la determinazione 12/2015 di ANAC individua un elenco non esaustivo di attività da considerare a più elevato rischio di corruzione e precisamente:

Aree di rischio generale di corruzione sono individuate nelle seguenti:

- acquisizione e progressione del personale;
- affidamento di lavori, servizi e forniture, nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblico disciplinato dal D.Lgs. n. 50 del 2016;
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- gestione delle entrate delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine;
- affari legali e contenzioso.

Aree di rischio specifico sono individuate nelle seguenti:

- Smaltimento rifiuti;
- Pianificazione urbanistica.

Tale elenco è poi integrato valutando quali, tra le attività di specifica competenza, siano esposte al rischio di corruzione. Una volta indicate le aree di rischio devono essere individuati gli strumenti di governo e di controllo per prevenire ipotesi di illecito. Per l'attività di mappatura dei processi sono

stati coinvolte le P.O. competenti, sotto il coordinamento del Responsabile per la prevenzione e della trasparenza (**Allegato 1**).

d) Gestione e monitoraggio del rischio

Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi. In tale fase non bisogna proporre astrattamente delle misure, che devono essere opportunamente progettate e scadenze a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione. La fase di individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di contemperare la sostenibilità anche della fase di controllo e di monitoraggio delle stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non realizzabili.

Le misure di trattamento del rischio devono rispondere ad alcuni requisiti minimi quali:

- efficacia nella neutralizzazione delle cause del rischio, conseguente ad un'adeguata comprensione delle cause dell'evento rischioso;
- sostenibilità economica e organizzativa delle misure, dove l'impossibilità di attuarle va motivata;
- adeguamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione, così da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione sulle esigenze peculiari.

Il monitoraggio riguarda le fasi di gestione del rischio al fine di poter intercettare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura, prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio. Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all'aggiornamento del Piano.

8. Le misure di contrasto

a) Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

La formazione del personale dipendente rappresenta la maggiore criticità del piano, sulla quale si auspica un intervento legislativo volto a favorire la formazione interna ed esterna degli amministratori e dipendenti dell'Ente, tenuto conto delle limitazioni di spesa imposte dall'articolo 6, comma 13, del D.L. 78/2010, per il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione, deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione, ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

b) Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Il codice, approvato con delibera della Giunta Comunale n.4 del 30/01/2014, viene pubblicato sul sito del Comune.

E' intenzione dell'Ente predisporre o modificare gli **schemi tipo di incarico, contratto, bando**, inserendo la condizione dell'osservanza del *Codice di comportamento* per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'Amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dai codici.

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

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

c) Controlli interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni che l'Ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10/10/2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento disciplinante i controlli interni. In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti, che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

d) Monitoraggio dei tempi di procedimento

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che, ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. d), della legge 190/2012, costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia, l'Ente individua il Segretario Comunale.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascun responsabile effettua l'indagine e richiede l'intervento del Segretario qualora vi siano dei ritardi nella conclusione delle varie fasi del lavoro.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato, ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

e) Tutela del dipendente che denuncia illeciti (c.d. whistleblower)

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) ha introdotto un'adeguata tutela del dipendente che segnala condotte illecite dall'interno dell'ambiente di lavoro, ha recepito tali sollecitazioni, limitatamente all'ambito della pubblica amministrazione, con la disposizione dell'art. 1, comma 51, che introduce l'art. 54-bis nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

La stessa norma disciplina, poi, nei successivi commi, il tendenziale divieto di rivelazione del nome del segnalante nei procedimenti disciplinari, il controllo che il Dipartimento della funzione pubblica deve esercitare su eventuali procedimenti disciplinari discriminatori, la sottrazione delle segnalazioni dal diritto di accesso di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241.

La protezione generale e astratta delineata deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente, il quale - per effettuare la propria segnalazione - deve poter fare affidamento su una protezione effettiva ed efficace che gli eviti una esposizione a misure discriminatorie. La tutela deve essere fornita da parte di tutti i soggetti che ricevono le segnalazioni: in primo luogo da parte dell'amministrazione di appartenenza del segnalante, in secondo luogo da parte delle altre autorità che, attraverso la segnalazione, possono attivare i propri poteri di accertamento e sanzione, ovvero l'Autorità nazionale anticorruzione (A.N.A.C.), l'Autorità giudiziaria e la Corte dei conti. Il tutto, in conformità al modello segnalazione condotte illecite (**Allegato 4**)

f) Promozione della cultura della legalità

Il Responsabile propone, in collaborazione con i servizi competenti, azioni ed iniziative di costruzione partecipata ed iniziative di coinvolgimento in primo luogo dei dipendenti, mediante la compilazione di un modulo, dei cittadini, e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, al

fine di costruire un “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza” che risponda ai bisogni di conoscenza e consapevolezza degli interlocutori, che, garantendo i principi della pubblicità, della trasparenza e del rispetto delle regole come presupposto per l’imparzialità e la responsabilità dell’azione amministrativa, valorizzino la cultura dell’etica del servizio pubblico, posto che ciò non comporti rinuncia alla natura discrezionale dei processi decisionali.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell’azione di prevenzione della corruzione è quello dell’emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell’utenza e l’ascolto della cittadinanza.

In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l’esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all’emersione di fenomeni corruttivi altrimenti “silenti”.

g) Misure contro “i furbetti del cartellino”

Modifiche introdotte dal D.Lgs. 116 del 20/06/2016.

Il Decreto Legislativo n. 116 del 20/06/2016 interviene sulla disciplina prevista per la fattispecie di illecito disciplinare denominata “falsa attestazione della presenza in servizio”, modificando e integrando l’art. 55 quater del D.Lgs. 165 del 2001.

Di particolare rilievo sinteticamente le seguenti disposizioni che sono inerenti all’attività di anticorruzione posta in essere dalle Pubbliche amministrazioni:

- il novello comma 1-bis reca una definizione di falsa attestazione della presenza in servizio, ricomprendendovi ogni modalità fraudolenta posta in essere per far risultare il dipendente il servizio;
- il comma 3-bis introduce un nuovo procedimento disciplinare, una sorta di procedimento “accelerato” nei casi di flagranza di reato e/o dell’esistenza di riprese video, con la previsione della sospensione immediata dei dipendenti; questo provvedimento deve essere assunto ordinariamente da parte del responsabile del settore in cui il dipendente svolge la propria attività. Esso deve essere assunto dall’ufficio per i procedimenti disciplinari, nel caso in cui sia venuto a conoscenza per primo della mancanza disciplinare;
- il nuovo testo dell’articolo 55 quater, comma 3 quater, stabilisce che l’ente debba provvedere alla segnalazione alla procura regionale della Corte dei Conti competente a contestare il danno d’immagine, da determinare tenendo conto della rilevanza del fatto per i mezzi di informazione;
- in tema di responsabilità dirigenziale (o responsabili della struttura presso cui il dipendente svolge la sua attività) viene prevista che integri gli estremi dell’illecito disciplinare sia la mancata attivazione del procedimento disciplinare, sia l’omessa adozione del provvedimento di sospensione cautelare, con irrogazione della sanzione del licenziamento.

h) Altre iniziative e ulteriori misure di prevenzione

Si confermano tutte le altre iniziative e le ulteriori misure di prevenzione di cui al precedente piano anticorruzione al quale si fa rinvio.

PARTE TERZA LA TRASPARENZA

Il richiamo al precedente piano, che qui si intende integralmente riportato, ci rimanda ai concetti basilari della trasparenza che, in sintesi, sono:

- misura cardine dell’intero impianto anticorruzione;
- reale ed effettiva accessibilità totale;
- libero e illimitato esercizio dell’accesso civico.

Rimangono invariati gli obiettivi di cui al precedente piano che hanno la seguente funzione:

- tenere sempre aggiornata la pubblicazione dei dati previsti all'interno della nuova griglia (rivista dall'ANAC), di cui all'**allegato 6** del presente piano;
- assicurare la qualità delle informazioni riportate nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità;
- garantire l'osservanza delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali;
- assunzione di iniziative di comunicazione e diffusione della trasparenza;
- assicurazione del monitoraggio e vigilanza sull'attuazione e l'adempimento delle attività di realizzazione ed implementazione delle informazioni da inserire sul sito istituzionale, descritte nell'allegata tabella (**Allegato 2**).

ACCESSO CIVICO E ACCESSO GENERALIZZATO

Il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 *“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”* ha modificato ed integrato il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (cd. “decreto trasparenza”), con particolare riferimento al diritto di accesso civico.

Il Consiglio di Stato, nel parere reso sullo schema di decreto attuativo, ha sottolineato come l'introduzione del nuovo accesso civico segni “il passaggio dal bisogno di conoscere al diritto di conoscere (*from need to right to know*) e rappresenta, per l'ordinamento nazionale, una sorta di rivoluzione copernicana, potendosi davvero evocare la nota immagine della pubblica amministrazione trasparente come una casa di vetro” (Cons. Stato, sez. consultiva, parere 24 febbraio 2016, n. 515/2016).

A far data dal 23/12/2016 è entrato in vigore il “Freedom of information act” – FOIA (dal nome della prima legge americana pioniera della trasparenza) di cui al Decreto Legislativo n. 97/2016.

Pertanto, parte integrante del presente piano è relativa alla “Disciplina dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato (FOIA) e relativa modulistica”.

Nel documento, allegato al presente piano (**Allegato 5**), sono indicate le regole da seguire per:

- **l'accesso civico generalizzato:** a partire dal 23/12/2016 l'accesso generalizzato riguarda i documenti dell'amministrazione ulteriori rispetto a quelli con obbligo di pubblicazione. Questo accesso è garantito a chiunque senza dover dimostrare un interesse specifico e senza motivare;
- **l'accesso civico semplice** riguarda la possibilità di accesso agli atti della P.a. già soggetti all'obbligo di pubblicazione on line. In pratica è un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione on line di atti e informazioni previsti dal D.Lgs. 33/2013.

Quanto all'**accesso documentale**, L. 241/1990, è nato con l'obiettivo di mettere in condizione i soggetti interessati di conoscere atti, documenti o informazioni specifiche utili a difendere al meglio i propri interessi. A differenza delle altre due forme, l'accesso documentale è riconosciuto solo a chi ha un interesse diretto, concreto e attuale da tutelare e può dimostrarlo. Per questo la richiesta di conoscenza va motivata.

ENTRATA IN VIGORE

1. Il presente piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa deliberazione di approvazione da parte della Giunta Comunale.