



**Comune di Cicognolo**

**Piano triennale di prevenzione della corruzione e della  
trasparenza  
2017 - 2019  
(Legge 6.11.2012 n. 190)**

**Allegato A)**

- **Adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 14 del 30.01.2017**
- **Approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 47 del 13.03.2017**

**IL SEGRETARIO COMUNALE**  
Dott.sa Carolina Cappelli

# PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (P.T.P.C.)

2017 - 2019

Legge 6 novembre 2012, n. 190  
Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

2

## Sommario

1.	Premessa .....	3
2.	Soggetti .....	4
2.1.	Autorità indirizzo politico .....	4
2.2.	Responsabile della prevenzione e della corruzione.....	5
2.3.	Responsabili di struttura.....	5
2.4.	Nucleo di valutazione .....	5
2.5.	Ufficio per i procedimenti disciplinari.....	5
2.6.	I dipendenti .....	6
2.7.	Collaboratori dell'Amministrazione .....	6
3.	Il Piano di prevenzione della corruzione .....	6
3.1.	Aree a rischio "generali" .....	6
3.2.	La gestione del rischio.....	7
3.2.1.	La mappatura dei processi .....	7
3.2.2.	La valutazione del rischio .....	8
3.2.3.	Il trattamento del rischio .....	8
3.3.	Monitoraggio.....	8
4.	Il Programma triennale per la trasparenza .....	9
4.1.	La trasparenza .....	9
4.2.	L'accesso al sito istituzionale .....	10
4.3.	L'accesso civico .....	10
4.4.	Sezione "Trasparenza" .....	11
4.5.	Soggetti .....	12
4.6.	L'organizzazione dell'Ente .....	12
4.7.	La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità.....	133
4.8.	Monitoraggio e vigilanza.....	13
4.9.	Pubblicazione di ulteriori informazioni .....	14
4.10.	Coinvolgimento dei cittadini.....	14
5.	Codice di comportamento .....	15
5.2.	Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali.....	16
5.3.	Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower) .....	16
6.	Formazione .....	17
7.	Collegamento con il Piano della Performance e Documento Unico di Programmazione (DUP).....	17
8.	Consultazione sul Piano PTPC e sui suoi aggiornamenti.....	18

## Allegati:

1. Aree a rischio "generali"
2. Processi e procedimenti riconducibili alle Aree a rischio
3. Mappe dei procedimenti relativi all'Area acquisizione e progressione del personale
4. Mappe dei procedimenti relativi all'Area affidamento di lavori, servizi e forniture
5. Mappe dei procedimenti relativi all'Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
6. Mappe dei procedimenti relativi all'Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
7. Trasparenza – Elenco obblighi di pubblicazione e relativi responsabili

## 1. PREMESSA

*Il presente piano di prevenzione della corruzione, per il triennio 2017-2019, è redatto secondo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la delibera n. 831 del 3 agosto 2016 del Piano Nazionale Anticorruzione 2016.*

*L'ANAC ha voluto così offrire un supporto operativo alle pubbliche amministrazioni e agli altri soggetti tenuti all'introduzione di misure di prevenzione della corruzione, affinché si possa adottare un nuovo piano triennale di prevenzione della corruzione in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute di recente con il decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, in attuazione dell'art. 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124. Con la nuova disciplina se da una parte si ribadisce il ruolo del responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) quale soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del PTPC, dall'altra si prevede un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione del piano medesimo, così come di quello di valutazione. Il nucleo di valutazione è chiamato a rafforzare il raccordo tra le misure di anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione e della performance organizzativa ed individuale. Inoltre, nell'ottica della semplificazione in un'apposita sezione del PTPC, si indicano i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto 4 marzo 2013, n. 33 e ss.mm.ii., concernente "riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". Si ricordano, in tale sede, le responsabilità dei dirigenti preposti, nonché i poteri riconosciuti al Responsabile della trasparenza al fine di ottenere il rispetto di tali obblighi.*

*A seguito del mutato quadro normativo su diverse questioni di carattere generale sono intervenute note di lettura e chiarimenti da parte di ANAC ed in particolare in materia di trasparenza whistleblowing, RPC, conflitti di interesse applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza alle società e agli enti di diritto privato in controllo pubblico o partecipati da pubbliche amministrazioni.*

*L'ANAC già in sede di aggiornamento 2015 al PNA, sottolineava l'importanza di adottare i PTPC assicurando il piano coinvolgimento di tutti i soggetti dell'amministrazione e degli stakeholder esterni, al fine di migliorare la strategia complessiva di prevenzione della corruzione dell'amministrazione. Tra i contenuti necessari del PTPC vi sono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza. L'ANAC raccomanda agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione.*

*L'adozione del PTPC costituisce un atto dovuto, pena l'applicazione della sanzione amministrativa non inferiore a euro 1.000 e non superiore a euro 10.000.*

*Si ricorda che la definizione del fenomeno di corruzione acquisisce un concetto più ampio dello specifico reato di corruzione e del complesso di reati contro la pubblica amministrazione e coincide con un nuovo concetto: "maladministration". Con tale termine si intende l'assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione delle risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo di atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazione e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.*

*Secondo le indicazioni dell'ANAC le misure di prevenzione della corruzione vengono adeguatamente progettate per essere sostenibili e verificabili. In ogni modo per assicurare un efficace sistema di*

*prevenzione della corruzione occorre garantire un'accurata azione di monitoraggio sull'implementazione del PTPC.*

*Come per la trasparenza, l'individuazione dei doveri di comportamento attraverso l'adozione di un Codice di comportamento è misura di carattere generale, già prevista dalla legge e ribadita dal PNA, volta a ripristinare un più generale rispetto di regole di condotta che favoriscono la lotta alla corruzione riducendo i rischi di comportamenti troppo aperti al condizionamento di interessi particolari in conflitto con l'interesse generale.*

## **2. SOGGETTI**

Come detto, il PTPC riguarda e coinvolge l'intera organizzazione comunale e, pur nei diversi ruoli, competenze e responsabilità, tutti i soggetti che operano nell'Ente o che collaborano con esso.

Il Piano, infatti, vuole affermare il principio di responsabilità, non inteso nel senso esclusivamente negativo del *rispondere delle proprie azioni*, ma anche e soprattutto nello spirito dell'*interdipendenza positiva*, della cooperazione tra gli attori – anche se nel rispetto delle funzioni di ciascuno – in vista della realizzazione di un sistema coordinato ed integrato, anche sul piano relazionale, abile e pronto a prevenire l'illegalità.

In tale logica vanno intesi i seguenti, diversi ruoli, come descritti dalla legge e dal P.N.A.

In ogni caso le comunicazioni o le segnalazioni tra i soggetti di seguito indicati, attinenti alle materie di cui al presente Piano, sono effettuate con modalità che ne consentano la tracciabilità.

### **2.1. Autorità indirizzo politico**

*Alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 del d.lgs. n. 33/2013, la Giunta Comunale è competente per l'adozione e l'aggiornamento del PTPC.*

*Essa, inoltre, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e definisce gli obiettivi di performance collegati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza amministrativa.*

*La determinazione n. 12 del 28.10.2015 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) prevede l'approvazione da parte del Consiglio Comunale di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC mentre rimane a carico della Giunta Comunale l'adozione finale del Piano.*

*Gli organi di indirizzo politico verranno, inoltre, coinvolti nelle fasi di stesura, aggiornamento e monitoraggio del Piano.*

*Il PNA 2016 precisa che "gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione" quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.*

*Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC".*

*Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo.*

*Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto*

*coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è “elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale”.*

*Al Consiglio Comunale e all’Organo di revisione contabile sono pure trasmessi i report del monitoraggio effettuato sull’applicazione del Piano, compresa la relazione annuale del Responsabile della prevenzione sull’attività svolta, ai sensi dell’articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.*

5

## **2.2. Responsabile della prevenzione della corruzione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell’articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, è il Segretario Comunale (decreto sindacale n. 2/2015 del 26.01.2015), al quale è anche assegnato l’incarico di Responsabile della trasparenza, con l’attribuzione delle relative funzioni.

Egli svolge i compiti indicati dalla legge, come specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, formula la proposta di PTPC e dei suoi aggiornamenti ed esercita i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità. Elabora, inoltre, la relazione annuale sull’attività svolta e ne assicura la pubblicazione.

## **2.3. Responsabili di struttura**

I Responsabili di struttura sono i referenti per la prevenzione, negli ambiti di rispettiva competenza. In questo ruolo svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull’intera organizzazione ed attività dell’amministrazione e lo sostengono nell’attività di monitoraggio.

Partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione, assicurano, all’interno della propria struttura, l’osservanza del Codice di comportamento, individuando le ipotesi di violazione e adottano le misure gestionali di propria competenza.

## **2.4. Nucleo di valutazione**

Il Nucleo di valutazione partecipa al processo di gestione del rischio e supporta il Responsabile della Prevenzione nell’attività di monitoraggio.

Fornisce attestazione in merito all’assolvimento degli obblighi di trasparenza ai sensi del D. Lgs. n. 150/2009 e s.m.i. Verifica la coerenza fra gli obiettivi di performance organizzativa ed individuale e l’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

## **2.5. Ufficio per i procedimenti disciplinari**

Considerate le ridotte dimensioni dell’Ente, il Responsabile dell’Ufficio è individuato nel Segretario comunale. Tenuto conto delle indicazioni fornite dall’Accordo concluso in Conferenza Unificata del 24.07.2013, sarà verificata, nell’ambito del percorso concernente gli obblighi di gestione associata delle funzioni fondamentali, la possibilità di costituire gli uffici per i procedimenti disciplinari in convenzione tra più enti.

Il Responsabile dell’Ufficio svolge i procedimenti disciplinari nell’ambito della propria competenza, secondo quanto previsto da leggi e Regolamenti e propone l’aggiornamento del Codice di comportamento.

## 2.6. I dipendenti

Nello spirito di partecipazione più sopra descritto, tutti i dipendenti sono coinvolti attivamente nel processo di gestione del rischio. A loro è richiesto il costruttivo apporto nell'attività di elaborazione del Piano, nella sua attuazione e nel monitoraggio, compresa la segnalazione di casi o situazioni in contrasto o che vanifichino le azioni pianificate.

## 2.7. Collaboratori dell'Amministrazione

Osservano le regole e le misure del PTPC e rispettano gli obblighi per loro previsti dal Codice di comportamento e dalle relative disposizioni attuative.

## 3. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Secondo il P.N.A. *“La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio”*.

Compito dell'Amministrazione è, pertanto, quello di individuare gli ambiti e le modalità attraverso le quali realizzare una efficace gestione del rischio.

I punti che seguono definiscono contenuti, metodologia e azioni finalizzate a tale scopo.

*Con deliberazione di Consiglio Comunale n. 35 del 28.11.2016 si è deliberato, a far tempo dal 30.11.2016, lo scioglimento consensuale della Convenzione in atto con i Comuni di Vescovato, Pieve San Giacomo, Pescarolo ed Uniti, Cicognolo e Cappella de' Picenardi, approvata con propria deliberazione C.C. n. 49 del 22.12.2014 per la gestione associata delle funzioni fondamentali, di cui all'art. 14, comma 27, del D.L. 78/2010 convertito in Legge 122/2010 e s.m.i.*

### 3.1. Aree a rischio “generali”

L'aggiornamento al PNA contenuto nella determinazione ANAC n. 12/2015 ha ulteriormente evidenziato l'approccio generale che il PTPC deve mantenere nell'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Tutte le aree di attività devono essere analizzate ai fini dell'individuazione e valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento.

Secondo le indicazioni formulate dall'ANAC nella predetta determinazione n. 12/2015, si evidenzia come la mappatura dei processi debba essere effettuata su tutta l'attività svolta dall'amministrazione, dunque non solamente con riferimento alle cd. “aree di rischio obbligatorie” individuate dal PNA, ma anche a tutte le altre aree di rischio.

In base all'aggiornamento 2015 al PNA sono ritenute “Aree di rischio generali”, le seguenti aree:

- acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera);
- affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni);
- 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);
- gestione delle entrate;
  - gestione delle spese;
  - gestione del patrimonio;
  - controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
  - incarichi e nomine;
  - affari legali e contenzioso.

Per queste ultime 6 Aree previste dalla succitata determinazione Anac n.12/2015, si provvederà, nell'anno 2017, ad implementarle con procedimenti e processi.

E', comunque, da rilevare come le aree che la legge ritiene di prioritario interesse per l'attuazione della gestione del rischio di corruzione, abbraccino amplissimi ambiti di attività del Comune, sviluppandosi in modo trasversale rispetto alle strutture organizzative dell'Ente, senza nessuna esclusione.

Le aree a rischio, oggetto prioritario del presente piano, sono indicate all'allegato 1 al documento.

7

### **3.2. La gestione del rischio**

Il P.N.A., definisce metodologicamente il percorso per la gestione dei rischi di corruzione e illegalità nelle aree di attività individuate come maggiormente sensibili.

Nei punti che seguono, sono illustrati i contenuti attuativi del presente Piano, in coerenza con la predetta metodologia.

#### **3.2.1. La mappatura dei processi**

Questa la definizione del P.N.A.: *“La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio. Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.”.*

Aderendo a queste indicazioni, sono state analizzate le aree di rischio, e sono stati censiti i processi più significativi ad esse riconducibili.

L'esito dell'esame è riportato alla tabella, allegata sub 2.

Si è quindi proceduto alla mappatura dei processi relativi alle prime quattro aree “generali” (per diversi di essi è stata anche effettuata anche una puntuale descrizione del flusso, attraverso una elaborazione grafica, che ne descrive l'andamento e l'interrelazione tra le diverse attività che lo caratterizzano, anche per le più ampie finalità già descritte al punto 1. *Principi*).

Le mappature sono riportate agli allegati sub 3, 4, 5 e 6.

Nel corso del 2017 verrà effettuata la mappatura dei processi relativi alle aree “generali” indicate nella determinazione Anac n. 12/2015, al fine di effettuare la valutazione del rischio e l'individuazione delle relative misure di prevenzione.

I processi mappati costituiscono il *catalogo dei processi*, che verrà progressivamente implementato al progredire dell'attività di mappatura.



### 3.2.2. La valutazione del rischio

Negli allegati 3, 4, 5 e 6, per ciascun processo mappato, si è effettuata l'identificazione dei rischi ritenuti più rilevanti, con la relativa analisi, valutazione e ponderazione, in ragione degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto, indicati dal P.N.A.

L'insieme dei rischi rilevati, costituisce il primo *registro dei rischi*, che nel corso dell'anno 2017 verrà progressivamente implementato, anche per le nuove aree, attraverso le ulteriori analisi previste dal presente Piano.

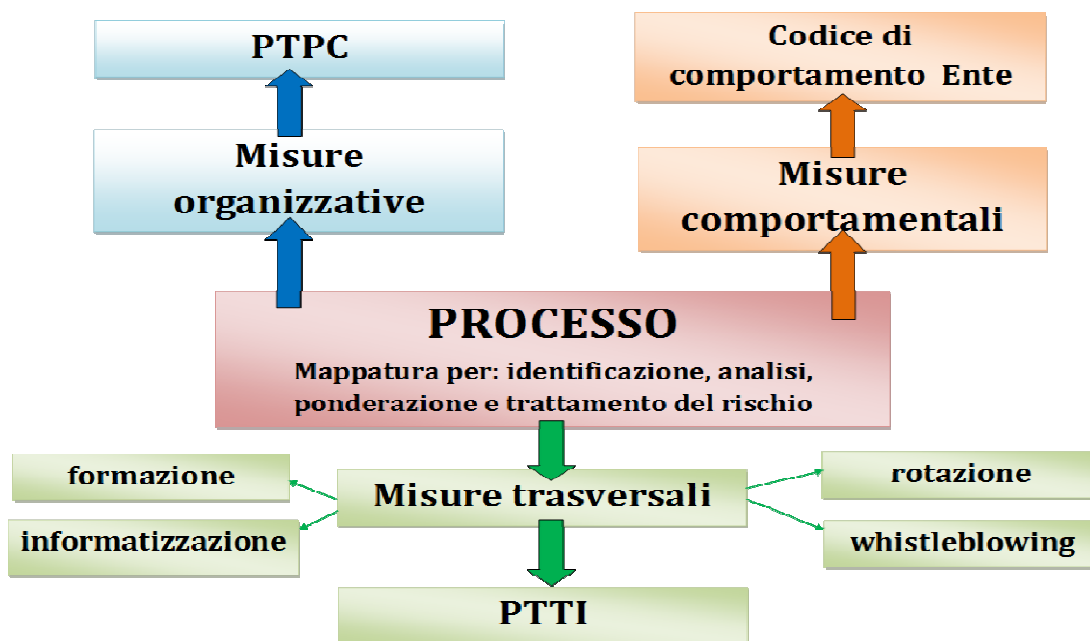
### 3.2.3. Il trattamento del rischio

Negli stessi allegati 3, 4, 5 e 6, sono indicate le misure individuate al fine di neutralizzare o ridurre i rischi rilevati.

Queste misure costituiscono il principale prodotto del Piano di prevenzione e debbono essere assunte come vincolanti per tutti coloro che sono chiamati, con i diversi ruoli e responsabilità, ad operare in tali ambiti.

Le misure individuate, rispondono alla logica sistemica, in quanto sono state declinate secondo le diverse tipologie indicate dal P.N.A.

Con finalità esemplificative, si riporta uno schema che evidenzia la strategia di prevenzione adottata dall'Ente.



E' del tutto ovvio che le misure comportamentali e quelle trasversali individuate costituiscono una integrazione alle regole e alle norme preesistenti (ci si riferisce, in particolare, al Codice di comportamento e agli obblighi di trasparenza, di cui si parlerà oltre).

Tra le misure organizzative, rientra anche la rotazione dei Responsabili e del personale impegnato nelle aree di rischio. La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto



tecnico. Tra le difficoltà di applicazione della rotazione vi è l'infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche. Tali esigenze e condizioni sono evidenziate dall'ANAC con propria delibera n. 13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art. 1. Comma 60 e 61, della Legge 190/2012, ove si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

### **3.3. Monitoraggio**

Il Responsabile anticorruzione esercita l'attività di vigilanza e monitoraggio in ordine all'attuazione del piano ai sensi di quanto previsto dal piano nazionale anticorruzione, con riferimento agli ambiti previsti dal PNA. Il Responsabile anticorruzione, inoltre, attraverso gli esiti delle verifiche di cui al comma precedente, verifica che le misure previste nel piano risultino idonee, con particolare riferimento all'effettivo rispetto delle misure stesse. Al fine di dare attuazione alle prescrizioni di cui ai precedenti commi, il Responsabile della prevenzione della corruzione è tenuto a effettuare la vigilanza e il monitoraggio, nel rispetto delle previsioni del presente piano e delle schede allegate, per ognuna delle aree di rischio individuate, evidenziando le misure messe in atto. I Responsabili di P.O. sono tenuti a collaborare attivamente all'attività di monitoraggio, sia attraverso il presidio delle attività e dei comportamenti, sia attraverso la fattiva collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione, come da determinazione ANAC n. 12/2015. Al termine di ogni anno il Responsabile della prevenzione è tenuto a predisporre una relazione contenente gli esiti del monitoraggio e delle verifiche effettuate.

## **4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA**

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.

In attuazione di quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 6, del D. Lgs. 33/2013, introdotto dal D. Lgs. 97/2016, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato le Linee guida recanti indicazioni operative in merito alla definizione delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge al nuovo accesso civico generalizzato (GU n. 7 del 10.01.2017).

### **4.1. La trasparenza**

La trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di

consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

La trasparenza deve essere finalizzata a:

- favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

10

Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili. I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto. Qualora questioni tecniche (estensione dei file, difficoltà all'acquisizione informatica, ...) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, deve essere reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati. L'Ente deve, comunque, provvedere a dotarsi di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito il maggior numero di informazioni possibile.

#### **4.2 L'accesso al sito istituzionale**

Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. Il Comune si impegna a promuovere il sito istituzionale ed a pubblicizzarne, con le forme ritenute più idonee, le modalità di accesso.

E' fatto divieto richiedere autenticazioni ed identificazioni per accedere alle informazioni contenute nel sito istituzionale del Comune. Le autenticazioni ed identificazioni possono essere richieste solo per fornire all'utenza specifici servizi, per via informatica.

I dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente possono essere riutilizzati da chiunque. Per riutilizzo si intende l'utilizzazione della stessa per scopi diversi da quelli per i quali è stata creata e, più precisamente, l'uso di documenti in possesso di enti pubblici da parte di persone fisiche o giuridiche a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per i quali i documenti sono stati prodotti.

#### **4.3 L'accesso civico**

Chiunque ha diritto di richiedere i documenti, dati ed informazioni che l'Ente ha o messo di pubblicare, nonostante questa sia stata prevista dalla normativa vigente come obbligatoria. La richiesta di accesso civico non richiede una motivazione e tutti possono avanzarla, non essendo prevista la verifica di una situazione legittimante in capo all'istante (un interesse diretto, concreto ed attuale).

E' così garantita una maggiore tutela alla libertà di accesso di chiunque ai dati e ai documenti detenuti non solo dalle pubbliche amministrazioni, ma anche da altri

soggetti (enti pubblici economici e agli ordini professionali; alle società in controllo pubblico; associazioni, fondazioni ed altri enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro), nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tramite l'accesso civico. Si ottiene quindi la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la loro realizzazione.

Tutti i documenti, le informazioni e i dati **oggetto di accesso civico**, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della vigente normativa sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruire gratuitamente, e di utilizzarli e di riutilizzarli in formato di tipo aperto, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

L'Amministrazione risponde al richiedente entro trenta giorni, procedendo alla pubblicazione sul sito di quanto richiesto. In caso di ritardo o mancata risposta scattano i poteri sostitutivi dei soggetti preposti nell'amministrazione (art.2, c.9 bis; Legge n. 241/90).

Il regime dell'accesso civico si applica anche agli altri documenti e informazioni qualificati come pubblici da altre norme di legge, fermo restando le esclusioni previste dalla normativa sull'accesso ai documenti amministrativi di cui all'art. 24 della Legge n. 241/90.

Per gli atti e documenti per i quali non è prevista l'obbligatorietà della pubblicazione, l'accesso si esercita secondo le modalità ed i limiti previsti dalla L. 241/90 e s.m.i.

L'esercizio del diritto di accesso non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. L'istanza di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti e non richiede motivazione. L'istanza può essere trasmessa per via telematica ed è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

- a) all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
- b) ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale;
- c) Al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ove l'istanza abbia a oggetto dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria.

#### 4.4. Sezione "Trasparenza"

La sezione "Trasparenza" costituisce parte integrante del Piano di prevenzione della corruzione.

La sezione deve essere aggiornata annualmente, unitamente al Piano per la prevenzione della corruzione.

L'Amministrazione presenterà il Piano della trasparenza e l'integrità alle associazioni di consumatori ed utenti presenti sul territorio provinciale.

#### 4.5. Soggetti

Rispetto al ruolo del Responsabile della trasparenza (incarico che, come già detto, coincide con quello di Responsabile della prevenzione della corruzione), si rinvia a quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013, precisando che ha il compito di verificare l'adempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza dell'amministrazione, il Responsabile inoltra una segnalazione alla Giunta, all'organismo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina.

12

In particolare, il Responsabile della Trasparenza ha il compito di:

- provvedere all'aggiornamento del Piano, al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, l'adeguatezza del formato, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare alla Giunta, all'Organismo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

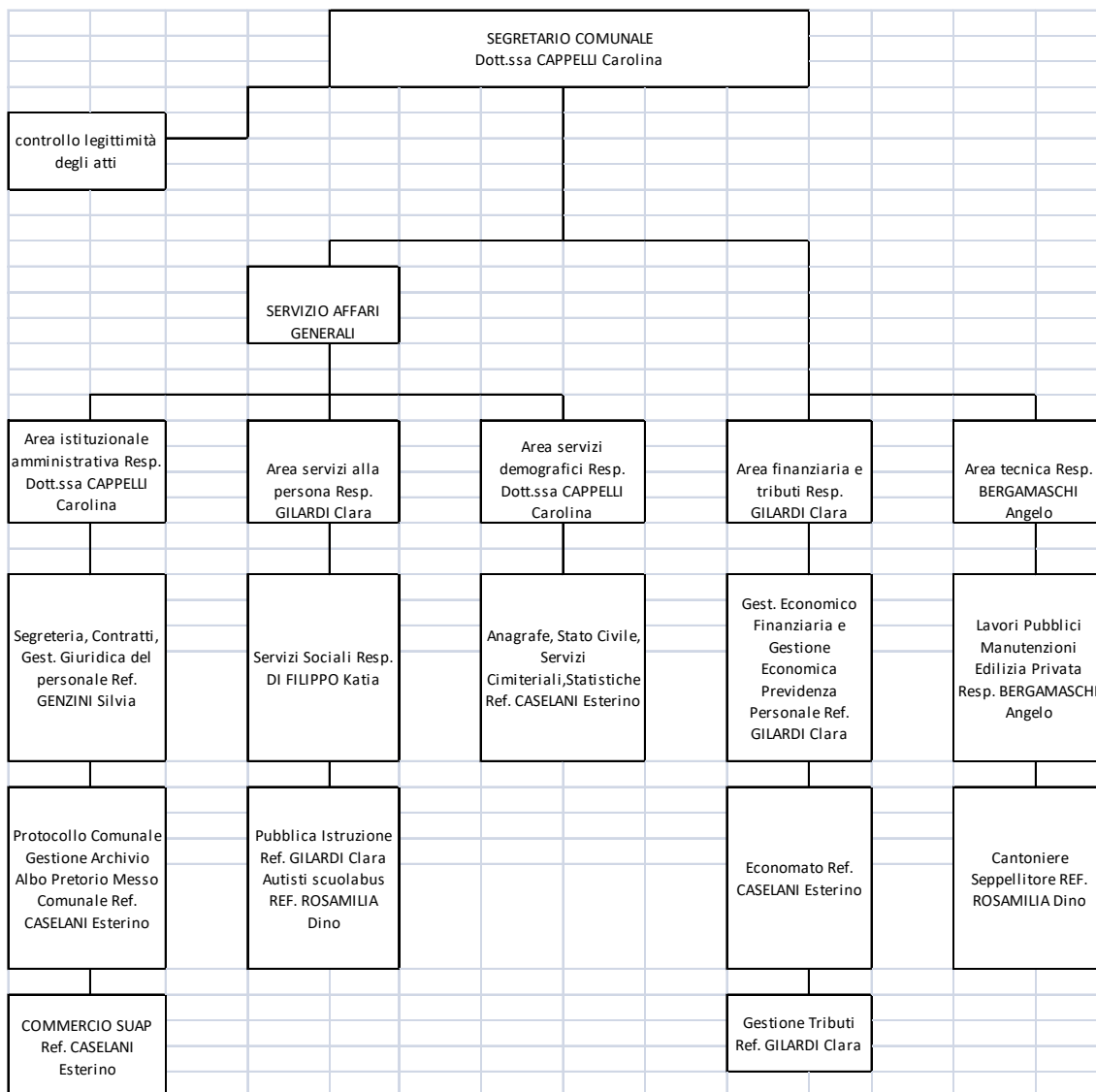
Ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, i Responsabili di struttura *“garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”*, risultando direttamente responsabili dell'assolvimento di tali obblighi.

Nei punti che seguono sono puntualmente definiti gli specifici contenuti dei suddetti obblighi in capo ai Responsabili di struttura.

#### 4.6. L'organizzazione dell'Ente

Gli obblighi dei Responsabili di struttura in materia di trasparenza, discendono direttamente dal ruolo dagli stessi ricoperto nell'ambito dell'organizzazione comunale.

Si riporta, quindi, di seguito l'assetto organizzativo del Comune, con le indicazioni delle competenze attribuite a ciascuna struttura.



**4.7. La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità**

Nell'allegato 7, sono individuati, per ciascun obbligo di pubblicazione (secondo la griglia definita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 50/2013) i relativi Responsabili di struttura competenti.

Nel medesimo allegato sono anche definite, per quanto necessario, le modalità operative e tecnologiche relative all'assolvimento degli obblighi previsti dal d.lgs. n. 33/2013. In particolare sono stabilite modalità che assicurino, ai sensi di legge, la protezione dei dati personali.

L'allegato 7 è un documento dinamico, al quale potranno essere apportate modifiche e aggiornamenti al mutare delle situazioni interne ed esterne, anche con riguardo agli esiti del monitoraggio di cui al punto successivo.

**4.8. Monitoraggio e vigilanza**

La verifica in ordine al rispetto degli obblighi e delle responsabilità indicate al punto precedente è effettuata dal Responsabile della trasparenza, con cadenza annuale (entro il 15 dicembre).

Tale verifica concerne la correttezza della collocazione, la completezza, l'adeguatezza del formato e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Nel caso di carenze, il Responsabile della Trasparenza invita il soggetto competente a provvedere agli adeguamenti, entro un termine congruo (di norma, 30 giorni) e, in caso di inerzia o permanenza dell'inadempimento, individua altro Responsabile di struttura affinché provveda alla regolarizzazione, ovvero provvede direttamente, effettuando, comunque, le dovute segnalazioni.

#### **4.9. Pubblicazione di ulteriori informazioni**

Il presente Programma, alla stregua del Piano di prevenzione complessivo, non ha carattere definitivo, ma è sottoposto a progressivo aggiornamento, anche alla luce delle misure di prevenzione del rischio che saranno successivamente introdotte, con particolare riguardo a quelle trasversali, riconducibili all'ampliamento dei contenuti della trasparenza.

Le informazioni connesse alle misure di tale natura previste dagli allegati 3, 4, 5, e 6, sono rese disponibili nella sotto-sezione, livello 1, "Altri contenuti - Dati ulteriori", della sezione Amministrazione trasparente.

Analoga collocazione riguarderà le ulteriori informazioni che saranno rese disponibili, per effetto del progredire dei sistemi di prevenzione (e delle connesse misure anche relative alla trasparenza) indicati al punto 3.

#### **4.10. Coinvolgimento dei cittadini**

Il presente Programma, insieme al Piano di cui fa parte, mediante pubblicazione sul sito internet dell'Ente, è sottoposto alle valutazioni e ai suggerimenti dei cittadini e di tutti i soggetti rappresentativi interessati.

Nella logica di un forte coinvolgimento sugli specifici temi della trasparenza, intesa come strumento fondamentale, non solo per la prevenzione di comportamenti penalmente rilevanti, ma, anche e soprattutto, per consentire ai soggetti esterni di apprezzare e controllare il grado di funzionalità, efficienza ed efficacia dell'Amministrazione, entro il 31 dicembre, sarà predisposto e sottoposto ai cittadini un questionario, al fine di acquisire la loro valutazione sul sito complessivo e sulle informazioni contenute nella sezione Amministrazione trasparente, richiedendo loro, contestualmente, di esprimersi in ordine all'esigenza di poter disporre di ulteriori dati, informazioni o notizie sull'Amministrazione, rispetto a quelle già disponibili.

### **5. CODICE DI COMPORTAMENTO**

Il Codice di comportamento dell'Ente, dopo l'apertura della consultazione rivolta ai portatori di interesse del territorio, è stato adottato con atto della Giunta Comunale n. 11 del 30.01.2014 e, dopo la consultazione rivolta ai portatori di interesse pubblico, è stato approvato con atto n. 15 del 27.02.2014 e pubblicato sul sito istituzionale del Comune nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Esso costituisce un primo documento applicativo del DPR n. 62/2013, redatto secondo le principali e più operative indicazioni fornite dalla CiVIT/A.N.AC., con la delibera n. 75/2013, recante "*Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)*".

Esso, a sua volta, non costituisce un documento statico o concluso, ma deve essere integrato e sviluppato al progredire delle strategie di prevenzione.

In particolare, l'Autorità Anticorruzione, nella citata delibera n. 75/2013, sostiene testualmente: *“L'adozione del codice di comportamento da parte di ciascuna amministrazione rappresenta una delle “azioni e misure” principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato, secondo quanto indicato nel Piano nazionale anticorruzione, approvato con delibera della Commissione n. 72 del 2013. A tal fine, il codice costituisce elemento essenziale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di ogni amministrazione.”* e ancora: *“L'individuazione nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione può essere considerato, per certi versi, preliminare alla specificazione, proprio con riferimento a tali uffici e alla loro tipologia, di una serie di obblighi di comportamento in sede di adozione del codice di comportamento, realizzando in tal modo un opportuno collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano medesimo. Collegamento che – si ribadisce – è di particolare rilevanza anche in sede di individuazione di ulteriori misure da introdurre nella progressiva elaborazione degli strumenti di contrasto alla corruzione.”*

E' quindi necessaria una stretta correlazione tra *specifiche* misure di prevenzione e *specifiche* regole di comportamento, attagliate alla peculiarità dell'Ente.

Le misure di tale natura indicate negli allegati 3, 4, 5 e 6, integrano, pertanto e in tal senso, i contenuti del Codice, con quella finalità già evidenziata all'inizio, che mira non solo alla prevenzione del comportamento delittuoso, ma anche ad incidere su quei fenomeni, meno gravi, ma forse più generalizzati, che generano, in ogni caso, il non ottimale funzionamento dell'organizzazione comunale.

Un secondo aspetto riguarda il raccordo tra norme di comportamento e sistema sanzionatorio. L'A.N.A.C., sempre nella precitata delibera, afferma: *“In sede di predisposizione del codice, l'amministrazione può specificare, in corrispondenza di ciascuna infrazione, il tipo e l'entità della sanzione disciplinare applicabile, individuata tra quelle previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, oltre a quelle espulsive nei casi indicati dai commi 2 e 3 dell'art. 16 del codice generale. Giova precisare che non si tratta di introdurre nuove sanzioni, ma soltanto e ove necessario di articolare, in relazione alle violazioni dei singoli obblighi contenuti dal codice di comportamenti, le sanzioni previste dalle legge e dalla contrattazione collettiva; e ciò al solo fine di limitare il potere discrezionale dei responsabili degli Uffici per i procedimenti disciplinari, a tutela dei singoli dipendenti. E' difficilmente contestabile, infatti, che le violazioni del codice di comportamento possano essere contemplate già nelle previsioni della legge e della contrattazione collettiva.”*

Considerata la rilevanza che, inevitabilmente, assumerà il Codice, si ritiene che possa risultare corretto e giusto, nei confronti dei destinatari, specificare quella corrispondenza tra infrazione e sanzione cui si riferisce l'Autorità, non solo per limitare la discrezionalità dei responsabili, ma anche per dare chiarezza ad un quadro di norme (legislative, regolamentari e contrattuali) ormai decisamente complesso, articolato e di non semplice comprensione, anche in vista dell'efficace gestione dei procedimenti disciplinari che venissero attivati (riducendo il rischio di contenzioso meramente formale).

### 5.1. Lo sviluppo del Codice di comportamento

Alla luce di quanto detto, i contenuti del Codice dell'Ente, sono stati in parte adeguati, con il formale inserimento delle misure comportamentali indicate nei citati allegati.

Analoga iniziativa dovrà riguardare l'effettuazione di un più univoco e corretto raccordo tra violazione delle norme contenute nel Codice e sanzione disciplinare.

Non di meno, l'attività di monitoraggio e le azioni di sviluppo delle strategie di prevenzione, previste dal presente Piano, riguarderanno anche il Codice di



comportamento, il quale, pertanto, sarà sottoposto ad un progressivo aggiornamento.

In particolare, il Codice, verrà revisionato a seguito dell'emanazione delle Linee Guida previste dall'ANAC con la determinazione n. 12/2015 e ribadite con delibera n. 831/2016.

### 5.2. Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali

16

Questo tema, come chiaramente indicato dal P.N.A., assume particolare rilevanza nell'ambito della definizione delle misure comportamentali di prevenzione.

Per questa ragione, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001, è stato approvato dalla Giunta Comunale con atto n. 31 del 24.04.2014 un apposito Regolamento che disciplina:

- le attività e gli incarichi vietati;
- le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento degli incarichi ritenuti compatibili con il rapporto di pubblico impiego;
- le specifiche condizioni previste per i dipendenti con rapporto di lavoro non superiore al 50% della prestazione lavorativa a tempo pieno;
- i divieti relativi allo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- l'attività di controllo e il relativo sistema sanzionatorio.

Verranno annualmente attuate le verifiche ispettive previste dal sopra citato regolamento in ordine al rispetto del principio di esclusività del rapporto di pubblico impiego.

### 5.3. Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower)

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Su questo tema, si ritiene debbano trovare integrale applicazione le dettagliate indicazioni fornite dal P.N.A. Esso stabilisce tre livelli fondamentali di tutela:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di svelare l'identità del denunciante.

L'articolo 54-bis del D. Lgs. n. 165/2001 prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

Fatta salva l'immediata applicazione della legge, delle previsioni del PNA 2013,

delle linee guida approvate dall'ANAC con determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 e del PNA 2016, l'Amministrazione intende avvalersi, non appena implementata dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, dell'apposita piattaforma *Open Source* che, attraverso l'utilizzo di tecnologie di crittografia moderne e standard, sarà messa a disposizione delle amministrazioni, con garanzia di tutela della confidenzialità dei questionari e degli allegati, nonché della riservatezza dell'identità dei segnalanti. L'utilizzo di tale piattaforma consentirà un risparmio di risorse umane e finanziarie nel dotarsi della tecnologia necessaria per adempiere al disposto normativo.

## 6. FORMAZIONE

La formazione assume un ruolo fondamentale nella programmazione e nella gestione del sistema di prevenzione.

Essa assume carattere obbligatorio per tutti i soggetti coinvolti nel Piano.

In particolare, si ritiene fondamentale che, a seguito delle fasi di monitoraggio previste dal presente Piano, sia sui problemi o anomalie riscontrate, sia sugli interventi di sviluppo, vengano organizzati appositi interventi formativi che coinvolgano, ai diversi livelli e competenze, tutti gli operatori coinvolti.

Fatte salve le iniziative che risultassero di immediate necessità, sulla base delle valutazioni del Responsabile della Prevenzione, le concrete modalità e articolazioni, saranno definite dal Piano triennale della formazione, dietro proposta, per gli aspetti concernenti questa materia, dallo stesso Responsabile.

## 7. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE E DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

Secondo l'ANAC, con delibera n. 831/2016, gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione del Comune quali:

1. *il piano della performance;*
2. *il documento unico di programmazione (DUP).*

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 *"propone"* che tra gli obiettivi strategico- operativi di tale strumento *"vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti"*.

La stessa Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, propone *"di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance"*.

Pertanto, in sede di predisposizione del Documento Unico di Programmazione 2017/2019 che approverà il Consiglio Comunale unitamente al Bilancio di Previsione, si terrà conto delle sopra indicazioni proposte.

Per quanto riguarda il Piano della Performance dell'Ente, integrato nel Piano esecutivo di gestione, ai sensi dell'articolo 169 del Tuel e in applicazione del Regolamento di organizzazione, lo stesso dovrà prevedere una apposita sezione dedicata all'applicazione e attuazione del presente Piano.

Essa dovrà almeno indicare:

- le figure di responsabilità e le relative attribuzioni;
- i programmi, le tempistiche di attuazione e i relativi indicatori di attività
- i sistemi di monitoraggio in itinere e finali
- il sistema di raccordo con il sistema premiante, nel rispetto del sistema di valutazione vigente nell'Ente.

Particolare attenzione deve essere posta alla coerenza tra PTPC e Piano della Performance sotto due profili:

- a) le politiche sulla performance contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione;
- b) le misure di prevenzione della corruzione devono essere tradotte, sempre, in obiettivi organizzativi ed individuali assegnati agli uffici ed ai loro Responsabili. Ciò agevola l'individuazione di misure ben definite in termini di obiettivi, le rende più efficaci e verificabili e conferma la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa.

#### **8. CONSULTAZIONE SUL PIANO PTPC E SUI SUOI AGGIORNAMENTI**

Il presente Piano è sottoposto a consultazione, dopo l'adozione, al fine di attivare il coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni e organizzazioni portatrici di interessi collettivi presenti sul territorio o la cui attività interessi comunque l'ambito territoriale e la popolazione di questo Comune.

A tal fine, il Piano è reso disponibile sulla home page del sito internet del Comune, evidenziando la possibilità, da parte di ciascun cittadino, di fornire osservazioni o contributi. Esso è anche inviato, con le stesse finalità, alle associazioni e organizzazioni aventi le finalità sopra indicate. L'esito delle consultazioni è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

L'Amministrazione tiene debitamente conto dell'esito delle consultazioni effettuate in sede di approvazione del Piano, quale contributo per individuare le priorità d'azione o per prevedere ambiti ulteriori di intervento.