

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE
E PROGRAMMA TRIENNALE PER LA
TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ
ANNI 2016-2018**

(Approvato con delibera G.C. n.05 del 26.01.2016)

Sommario

Premessa	p.4
Piano triennale di prevenzione della corruzione	
Finalità	p.4
Legge 6 novembre 2012, n. 190 e decreti attuativi	p.4
Analisi del contesto interno ed esterno	
Analisi del contesto	p.6
Analisi del contesto esterno.....	p.6
Scenario economico-sociale a livello regionale	p.6
Profilo criminologico del territorio	p.8
Analisi del contesto interno	
Funzioni e competenze	p.8
Il riordino istituzionale e funzionale	p.9
L'organizzazione del Comune.....	p.9
Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.	p.10
Struttura di riferimento	
Gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione	p.11
Il Sindaco	
La Giunta	
Il Responsabile della Prevenzione della corruzione	p.11
La nomina	
Compiti	
I Responsabili P.O.....	p.12
Compiti	
I dipendenti e i collaboratori	
I dipendenti	p.12
I collaboratori	p.13
Altri soggetti istituzionali	
Nucleo di Valutazione.....	p.13
Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD).....	p.13
Individuazione delle aree a rischio	p.13
Aree a rischio "generali"	p.14
Aree a rischio "specifiche"	p.15
Il processo amministrativo	p.15
Il processo di gestione del rischio	p.15
Prima fase: mappatura dei processi amministrativi	p.15
Attività della fase 1	
Prodotti della fase 1	
Attori della fase 1	
Seconda fase: valutazione del rischio corruzione	p.16
Attività della fase 2	
Attori della fase 2	
Terza fase: trattamento del rischio corruzione	p.17
Attività della fase 3	
Prodotti della fase 3	
Attori della fase 3	
Monitoraggio e riesame	
Monitoraggio sulla implementazione delle misure.....	p.18
Monitoraggio del PTPC	p.19
Consultazione e canali di ascolto	
Consultazione	p.19
Procedure di consultazione	

Canali d'ascolto	p.19
Misure generali obbligatorie implementate o in corso di implementazione	p.19
Trasparenza - Coordinamento con il piano della trasparenza	p.20
Codice di comportamento	p.20
Rotazione del personale	p.20
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (artt. 6, 7 e 13 DPR 62 del 2013)	p.21
Svolgimento di attività e incarichi extraistituzionali	p.21
Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (d.lgs. 39 del 2013)	p.21
Attività successive alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/20001 come novellato)	p.22
Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione (art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 ss.mm.ii.)	p.22
Tutela del whistleblower	p.23
Formazione del personale- Coordinamento con il Piano triennale della formazione.....	p.23
Patti di integrità negli affidamenti	p.23
Monitoraggio dei tempi procedurali	p.23
Monitoraggio dei rapporti Amministrazione-soggetti con cui sono stati stipulati contratti	p.23
Programma di azioni 2016-2018.....	p.23
Attuazione delle misure e coordinamento con il Piano degli Obiettivi.....	p.24
Processo di adozione del piano	
Descrizione dell'iter seguito per l'elaborazione del piano	p.24
Comunicazioni obbligatorie	p.24
Le responsabilità	
Responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa del RPC	p.24
La responsabilità dei dirigenti	p.25
La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione	p.25
Programma triennale per la trasparenza e l'integrità	
Premessa	p.26
Il processo di attuazione del programma	
La mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità	p.27
Governance, relazioni e operatività per l'attuazione del programma	p.27
Le priorità 2016.....	p.28
Relazione sullo stato di attuazione del Programma, monitoraggio e controllo sui dati e le informazioni pubblicati	p.28
Sistema sanzionatorio	p.28
Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico.....	p.29

Premessa

L'evoluzione della normativa e delle aspettative sociali, la stessa attualità e specificità del paese Italia, hanno portato negli ultimi anni al centro dell'attenzione la prevenzione della corruzione e la promozione della trasparenza.

E per questo sono nate norme come la Legge 190/2012 e il Decreto 33/2013.

Quello che è necessario e atteso è un grande processo di cambiamento che include i comportamenti dei singoli così come l'organizzazione e il modo di operare della pubblica amministrazione.

Le norme recentemente introdotte mirano ad ostacolare modalità inefficienti e sbagliate.

Se l'applicazione delle norme è certamente dovuta dall'amministrazione, la sfida vera da cogliere è attivare e consolidare un cambiamento profondo del modo di essere e di operare della PA.

Oggi la trasparenza e la prevenzione della corruzione non sono ancora prassi universalmente diffuse nell'amministrazione ma vissute ancora in parte come adempimento di una norma, indipendentemente dal miglioramento delle performance organizzative. Neanche cittadini e stakeholder sono del tutto pronti, più attenti alla superficie dell'attualità mediatiche che non a interloquire e ad incidere più direttamente, come mostra al momento il limitatissimo utilizzo dell'accesso civico.

Se l'obiettivo della L. 190/2012 è quello di ridurre le opportunità di sviluppo di fenomeni corruttivi o di malfunzionamento della PA, facilitare la loro conoscenza e emersione rafforzando un contesto sfavorevole al loro diffondersi, la trasparenza, con il suo instaurare una rendicontazione permanente e completa delle attività e dei risultati della PA, rappresenta uno dei principali antidoti preventivi.

Anticorruzione e trasparenza hanno inoltre un fondamentale elemento di collegamento nell'adozione dei sistemi qualità. La mappatura dei processi attivati dalla PA, la ridefinizione delle procedure includendo forme di monitoraggio finalizzato all'emersione di punti critici e quindi al miglioramento continuo sono oggi una necessità.

Trasparenza ed anticorruzione sono, quindi, uno dei vettori che orientano il cambiamento e rappresentano uno dei pilastri fondamentali per garantire una pubblica amministrazione al passo coi tempi e capace di gestire le sfide che la attendono.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione

PARTE GENERALE

Finalità

In via preliminare occorre chiarire che, in linea con la strategia delineata a livello nazionale, *“il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*.

Pertanto, quando ci riferisce alla “corruzione” si fa riferimento non solo alla violazione degli artt. 318, 319, 319-ter del C.P. e all'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione, di cui al Titolo II Capo I del C.P., ma anche alle situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale- venga in evidenza **un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite**.

Il Comune intende contrastare la “corruzione” all'interno della propria organizzazione introducendo misure che perseguano i seguenti obiettivi strategici:

- 1. Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione**
- 2. Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione** (ad esempio: assicurando garanzie al c.d. *whistleblowing* e favorendo segnalazioni da parte dell'utenza)
- 3. Creare un contesto culturale sfavorevole alla corruzione** (in particolare con un adeguato sistema di formazione del personale e di sensibilizzazione della classe politica).

Legge 6 novembre 2012, n. 190 e decreti attuativi

Si ritiene di precisare le fonti normative che dettano precisi obblighi alle Pubbliche Amministrazioni in ordine alla prevenzione della corruzione.

Occorre ricordare innanzitutto la L. 6 novembre 2012, n. 190, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”, intervento legislativo finalizzato a rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo, allineando l’ordinamento giuridico dello Stato italiano agli strumenti di contrasto alla corruzione delineati da convenzioni internazionali ratificate dall’Italia o da 11 raccomandazioni formulate all’Italia da gruppi di lavoro costituiti in seno all’OCSE e al Consiglio d’Europa (es.: GRECO-*Group of States against corruption*).

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione delle singole amministrazioni, ai sensi di quanto stabilito dall’art. 1, comma 9, della L. n. 190/2012, deve rispondere alle seguenti esigenze:

- a. individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16 dell’art. 1 L. n. 190/2012, nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell’esercizio delle competenze previste dall’articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165;
- b. prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a) di cui sopra, meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c. prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della precitata lettera a), obblighi di informazione nei confronti del responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento e sull’osservanza del piano;
- d. monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e. monitorare i 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;
- f. individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge. Tra i decreti adottati in base alle disposizioni legislative di delega al Governo di cui all’articolo 1 della precitata legge n. 190/2012, sono rilevanti, ai presenti fini:
 - a. il D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, in vigore dal 4 maggio 2013, che ha dettato disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e presso gli enti privati in controllo pubblico;
 - b. il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, entrato in vigore il 20 aprile 2013, in materia di “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”.

Analisi del contesto interno ed esterno

Analisi del contesto

Per far comprendere a quali tipi di eventi corruttivi l'Amministrazione comunale sia maggiormente esposta, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale (dinamiche economiche, sociali, criminologiche e culturali del territorio) e della sua organizzazione interna.

Nei paragrafi che seguono sono riportati alcuni dati informativi che si ritengono a tal fine significativi.

Analisi del contesto esterno

Scenario economico-sociale a livello regionale

Il Comune è collocato all'interno della Regione Emilia-Romagna, che è tra le regioni italiane più vaste territorialmente e, con oltre quattro milioni di abitanti (4.457.115 residenti al 1/1/2015, in <http://statistica.regione.emilia-romagna.it/>), tra le più popolate.

Come evidenziato nell'analisi che introduce il Documento di Economia e Finanza Regionale 2016, con riferimento alla Programmazione 2016-2018, l'economia emiliano-romagnola ha realizzato, negli ultimi anni, performance macroeconomiche sistematicamente migliori di quelle nazionali. Ad esempio, dal 2011 il tasso di variazione del PIL è risultato ogni anno superiore, di qualche frazione di punto, a quello nazionale. Questa tendenza sembra confermarsi anche per il prossimo futuro.

Le recenti dinamiche macroeconomiche, e quelle previste sia per l'anno in corso che quelli successivi, confermano il ruolo di preminenza dell'economia emiliano-romagnola nel quadro nazionale.

Innanzitutto il PIL pro-capite in Emilia-Romagna è superiore alla media nazionale di oltre il 20%. Questa differenza è dovuta in gran parte (per oltre tre quarti) al fatto che in Emilia-Romagna si riscontra un più elevato tasso di occupazione, mentre la restante differenza è da imputare al tasso di produttività.

L'Emilia-Romagna ha registrato nel 2014 una crescita dei consumi delle famiglie pari allo 0,6%. In base alle stime di Unioncamere per il 2015 e per il 2016 è previsto un netto miglioramento di tale dinamica (rispettivamente pari a +1,3 e +1,4%), grazie ad un ulteriore aumento del potere di acquisto delle famiglie e ad un quadro economico nazionale complessivamente molto più favorevole rispetto a quello del recente passato.

Per il 2016, per quanto riguarda gli investimenti fissi lordi è prevista una ulteriore ripresa, già prevista per l'anno in corso dopo anni di flessione, con un +2,4%; anche il settore delle costruzioni, che pur non è uscita dalla crisi, anche se per l'anno in corso pare stia attenuandosi la tendenza negativa, stimando Unioncamere un decremento di soli 0,2 punti percentuali, e prevedendo, per il 2016, un indice del valore aggiunto del settore pari a +1,4%¹⁵.

Le esportazioni costituiscono un punto di forza dell'economia dell'Emilia-Romagna.

Nel 2014 la crescita di questa componente della domanda aggregata, in base alle ultime analisi della Banca d'Italia, è stata pari al 4,3% in termini nominali, il doppio rispetto alla media nazionale.

Le esportazioni sono aumentate soprattutto nell'area UE, a fronte di un aumento modesto di quelle verso i paesi extra-UE. Il principale mercato della regione continua ad essere la Germania.

Nel corso del 2014, le importazioni hanno registrato un aumento, rispetto al 2013, di oltre il 5%. La crescita dovrebbe proseguire, anche se ad un tasso ridotto, nel 2015 e nel 2016.

Per quanto riguarda l'evoluzione del mercato del lavoro, nel corso del 2014 l'occupazione è leggermente aumentata (+0,4%), analogamente a quanto registrato a livello nazionale.

Il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni nel corso del 2014 si è ridotto nettamente, per la precisione del 15,8%, rispetto al 2013.

Il tasso di disoccupazione è risultato in lieve diminuzione rispetto al 2013, ed è stato pari all'8,3%. L'Emilia-Romagna si conferma in posizione preminente anche per quanto riguarda la Strategia Europa 2020.

La Regione presenta indicatori migliori, rispetto ai target nazionali fissati, per il tasso di occupazione (relativo alla popolazione nella fascia d'età 20-64 anni), l'abbandono scolastico e la spesa in Ricerca e Sviluppo.

Presenta inoltre una situazione molto favorevole per quanto riguarda la percentuale di persone a rischio povertà ed esclusione sociale.

Non sono purtroppo disponibili invece dati a livello regionale sugli obiettivi di risparmio ed efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, per potere fare confronti. Sotto il profilo

economico si tratta di una regione molto sviluppata in tutti i settori, sia quello primario (agricoltura e allevamenti), che secondario (industria, con colossi mondiali dell'industria alimentare come la Barilla o industrie meccaniche con marchi famosi in tutto il mondo, come la Ferrari e la Lamborghini). **Anche il settore terziario è assai sviluppato, è sufficiente ricordare la riviera romagnola, che costituisce un centro d'attrazione turistica a livello europeo, con una rilevante industria alberghiera e del divertimento.**

Prendendo in esame il documento “*Le specializzazioni produttive regionali attraverso i Censimenti Industria e Servizi 2001 e 2011*” del Servizio Statistica e Informazione Geografica della Regione Emilia-Romagna (pubblicato nella pagina del sito web istituzionale <http://statistica.regione.emilia-romagna.it>), emerge, dal Censimento 2011, che ormai in Emilia-Romagna il settore terziario prevale sugli altri, sia in termini di unità locali che di addetti in quanto vi operano il 75% delle unità locali e il 60% degli addetti. Il manifatturiero occupa il 30% degli addetti, le costruzioni il 9%. Nell'ambito del manifatturiero i settori più consistenti sono la meccanica, la lavorazione dei metalli, l'industria alimentare e la lavorazione di gomma, plastica e minerali non metalliferi.

La dimensione media è di 3,8 addetti per unità locale. Le unità locali di maggiori dimensioni si hanno nel manifatturiero (10,5 addetti), e in particolare nei settori del biomedicale, della fabbricazione dei mezzi di trasporto e della chimica. Di discrete dimensioni (oltre i 10 addetti di media) sono anche le unità locali delle sezioni relative alla fornitura di acqua, elettricità, gas ecc. Assai più piccole sono le unità locali delle costruzioni (2,5 addetti) e dei servizi (poco più di 3 addetti).

L'Emilia-Romagna è la seconda regione italiana per numero di addetti alle unità locali per 1.000 residenti in età lavorativa, pari a 548, a fronte del dato nazionale di 424. Solo la Lombardia presenta un valore superiore (555).

Sempre in rapporto alla popolazione con età compresa tra i 15 e i 64 anni, l'Emilia-Romagna rimane la terza regione italiana per addetti nell'industria (dopo Marche e Veneto), la sesta per addetti nelle costruzioni (dopo Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Umbria, Veneto e Lombardia), la quarta nel macrosettore che raggruppa commercio, trasporti, alloggio e ristorazione (dopo Trentino-Alto Adige, Valle d'Aosta e Liguria), la quinta negli altri comparti dei servizi (dopo Lombardia, Lazio, Liguria e Valle d'Aosta).

Dall'analisi sulle specializzazioni economiche regionali, si evince come la regione Emilia-Romagna abbia una sola specializzazione produttiva di forte intensità, nella meccanica e diverse specializzazioni lievi nel manifatturiero: nella fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche e di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi, nell'industria alimentare e nella chimica, nella fabbricazione di computer e di apparecchi elettrici, elettronici e ottici e nella metallurgia e nella lavorazione di prodotti in metallo.

L'Emilia-Romagna, stando ai dati del 2011, è la regione italiana con la maggiore specializzazione nella meccanica e la seconda nella lavorazione di gomma, plastica e minerali non metalliferi. Nell'ambito dell'industria si aggiunge anche la specializzazione nella fornitura di energia elettrica, gas, vapore e aria condizionata. Meno frequenti sono le specializzazioni nei servizi, confermando la tradizionale vocazione industriale del sistema produttivo regionale. Le uniche specializzazioni nel terziario, tutte di debole intensità, sono nelle attività immobiliari e nelle attività artistiche, di intrattenimento e divertimento, cui si aggiungono quelle in alcuni sottosettori dell'attività professionali, scientifiche e tecniche e nella sanità e assistenza sociale.

Rispetto ai dati del Censimento 2001, il profilo produttivo emiliano-romagnolo non è particolarmente mutato (sempre se confrontato con il profilo medio nazionale). Nel 2011 l'Emilia-Romagna presenta comunque tre nuove specializzazioni (fabbricazione di computer, apparecchi elettronici, ottici, elettromedicali e di misurazione; fornitura di energia elettrica e gas; ricerca scientifica e sviluppo) ma ne perde una (servizi di alloggio e ristorazione). Inoltre diminuisce l'intensità della specializzazione (da media a lieve) nelle industrie alimentari e nella lavorazione di gomma, plastica e minerali non metalliferi.

In Emilia-Romagna, quindi, a bassi livelli dell'indice sintetico di specializzazione associa, come si è visto sopra, il secondo più alto valore di addetti in rapporto alla popolazione, cioè un tessuto produttivo molto consistente: da ciò, nel precitato studio del Servizio Statistica e Informazione Geografica della Regione Emilia-Romagna, si ricava che “*l'Emilia-Romagna è una regione plurispecializzata*”.

Profilo criminologico del territorio

Un tessuto economico di tal genere è di per sé “**attraattivo**” ed esposto al rischio di infiltrazione del crimine organizzato e mafioso. Come si legge anche nella “Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” relativa all’anno 2013 e trasmessa dal Ministro dell’Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, “l’elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati”. Se ci si attiene alle segnalazioni relative alle persone denunciate e arrestate/fermate dalla polizia nel territorio emiliano-romagnolo, per **associazione a delinquere di tipo mafioso**, nel triennio 2011-2013, secondo dati ISTAT, si è assistito in questi anni a un crescendo assai preoccupante: nel 2011 si registra una sola segnalazione, ben 20 nel 2012 per passare a 22 nel 2013. Le segnalazioni per associazioni a delinquere nel triennio sono cresciute del 64,8% (275 nel 2011, 362 nel 2012, 421 nel 2013)

Peraltro, nel territorio, in ogni anno del triennio considerato, si registra un omicidio volontario consumato di tipo mafioso.

Particolarmente elevati sono anche i *trend* di crescita delle segnalazioni per alcuni tipici reati “spia” di infiltrazioni nel territorio di organizzazioni criminali: minacce (che sono passate da 3973 nel 2011 a 4121 nel 2013); estorsioni (da 360 nel 2011 a 516 nel 2013); danneggiamenti da incendio ed usura.

Nel territorio emiliano-romagnolo, la presenza di organizzazioni criminali organizzate, è più orientata “*al tentativo di inquinare il tessuto economico e sociale con immissioni di capitali di illecita provenienza attraverso l’aggiudicazione di appalti e l’acquisizione della proprietà di attività commerciali sfruttando gli effetti della contingente crisi finanziaria, penalizzante, in particolare la piccola imprenditoria. A favorire questa attività illegale è anche la contiguità territoriale con la Repubblica di San Marino che facilita il contatto con soggetti, prevalentemente professionisti, residenti in quello Stato*”.

Nella medesima relazione individua riciclaggio l’attività delittuosa prevalente della criminalità organizzata in Emilia-Romagna, avvalendosi anche della vicinanza della Repubblica sanmarinese, dove i controlli sono più difficili anche se si registra, come fattore positivo, la Convenzione Italia-San Marino, stipulata nel 2013 contro le doppie imposizioni. Il riciclaggio di denaro di provenienza illecita (gestione di bische clandestine, narcotraffico e simili) si traduce in investimenti in immobili ed aziende di tutti i comparti, compresi quello agricolo e quello turistico, quest’ultimo soprattutto lungo il litorale romagnolo (investimenti nella imprenditoria di intrattenimento ludico-ricreativo).

Ovviamente anche l’attività di ricostruzione, dopo il terremoto del maggio 2012, che ha interessato particolarmente il modenese, calamita fortemente l’interesse della criminalità organizzata.

Analisi del contesto interno

Funzioni e competenze

In base a quanto stabilito dall’art. 3 comma 2 del D.Lgs 267/00 e ss.mm., il Comune è l’ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo.

Ai sensi dell’art. 3 comma 4 del TUEL il Comune gode di:

- autonomia statutaria
- autonomia normativa
- autonomia organizzativa ed amministrativa
- autonomia impositiva e finanziaria

A norma dell’art. 13 del D.Lgs 267/00 e ss.mm. spettano al Comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici dei servizi alla persona ed alla comunità, dell’assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo

quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale e regionale, secondo le rispettive competenze.

Si evidenzia che le funzioni comunali si distinguono in :

- funzioni proprie che sono quelle funzioni amministrative non espressamente attribuite ad altri soggetti istituzionali dalla legge statale o regionale, che riguardano l'amministrazione ed utilizzazione del territorio, i servizi sociali e la politica economica del Comune;
- funzioni conferite con leggi statali o regionali, in base al principio della sussidiarietà

In particolare, sono state trasferite ai Comuni le competenze amministrative sulle materie di seguito elencate:

- attività produttive: istituzione dello sportello unico e procedimenti relativi all'apertura, all'ampliamento ed alla cessazione degli impianti, ivi compreso il rilascio delle concessioni ed autorizzazioni edilizie
- fiere locali: riconoscimento della qualifica ed autorizzazioni
- Protezione civile
- sanità: gestione delle emergenze sanitarie o di igiene in ambito locale; partecipazione alla programmazione regionale
- servizi sociali
- istruzione scolastica: educazione degli adulti, orientamento, pari opportunità, continuità scolastica; interventi perequativi e prevenzione della dispersione scolastica
- beni ed attività culturali: valorizzazione dei propri beni; promozione di attività culturali
- polizia amministrativa

L'art. 3 comma 5 del D.Lgs 267/00 e ss.mm. specifica, inoltre, che i Comuni svolgono le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dall'autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali, in ciò attuando la sussidiarietà anche nei confronti dei privati.

Il riordino istituzionale e funzionale

La legge 7 aprile 2014, n. 56 in materia di '*Disposizioni sulle Città Metropolitane, sulle Province, sulle Unioni e fusioni di Comuni*', ridisegna, a Costituzione invariata, il sistema di governo locale, circoscrivendo il proprio raggio di azione alle Città metropolitane, alle Province ed alle unioni e fusioni di Comuni. La L. 56/2014, nel dare avvio al processo di riordino territoriale, ha previsto che le Province siano configurate quali enti territoriali di Area Vasta, trasformandole da enti territoriali direttamente rappresentativi delle proprie comunità ad enti di secondo livello, titolari di rilevanti funzioni fondamentali. Essa si connette anche con il disegno di legge costituzionale di riforma del Titolo V, Parte seconda, della Costituzione, approvato dal Senato in prima lettura il 13 ottobre 2015.

Sulla base della legge statale più volte richiamata, le funzioni conferite alle Province dall'ordinamento previgente devono essere sottoposte ad **un complesso processo di riordino, all'esito del quale le stesse possono essere confermate in capo alle Province, conferite a Comuni o a loro forme associative, ovvero ricondotte in capo alla Regione.**

L'organizzazione del Comune

Gli organi di indirizzo politico sono:

- **Il Sindaco**, eletto a suffragio universale, è il vertice del governo locale;

- **Il Consiglio Comunale**, composta da n. 10 Consiglieri eletti a suffragio universale, (escluso il Sindaco) a cui sono affidate le funzioni di controllo sull'operato del Governo locale della Giunta, le funzioni di indirizzo e programmazione generale;

- **La Giunta comunale**, è l'organo esecutivo comunale, cui spetta attività di promozione, di iniziativa e di amministrazione.

Attualmente, l'assetto macro-strutturale è articolato in n.2 Aree organizzative, cui sono preposti due istruttori direttivi, titolari di P.O.; le funzioni tecno-manutentive sono gestite in forma associata, mediante un Ufficio Unico/Comune di cui alla Convenzione ex art. 30 TUEL con il Comune di Sassofeltrio, di cui è responsabile il Segretario Comunale del Comune Capo fila.

Alla Giunta spetta poi dettare gli indirizzi in materia di organizzazione e gestione del personale.

Ala data del **31.12.2015**, il personale alle dipendenze del Comune era pari a 4 (compresi i rapporti di lavoro subordinato a termine e i comandi da altri enti, esclusi i detti Responsabili ed il Segretario Comunale, che, essendo in Convenzione con il Comune di Riccione, assicura la sua presenza nella sede comunale per n. 1 giorno a settimana).

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Sulla base di quanto previsto all'art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012, è stato approvato, nel 2013, dall'Autorità nazionale Anticorruzione, un "Piano Nazionale Anticorruzione" (PNA) (delibera n. 72 del 11 settembre 2013). Successivamente il PNA, per opera della determinazione ANAC del 28 ottobre 2015 n. 12, ha subito alcune modifiche.

Il Piano Nazionale Anticorruzione individua i criteri e le metodologie per una strategia della prevenzione della corruzione, oltre che a livello nazionale (paragrafo 2 del PNA) anche a livello decentrato (paragrafo 3 e allegati al PNA), di cui si è tenuto in gran parte conto nella elaborazione del presente Piano, come si è tenuto conto degli indirizzi ANAC elaborati con la precitata determinazione n. 12.

Il Comune ha adottato il primo Piano Triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) in data 28.01.2014, con deliberazione n. 6, per il periodo 2014-2016 (e relazione sull'attività svolta nel 2013), con un primo aggiornamento con deliberazione n.83 del 24.12.2014, di cui il presente Piano costituisce ulteriore aggiornamento con efficacia per il periodo 2016-2018. Annualmente, entro il 31 gennaio, il Piano sarà oggetto di ulteriore aggiornamento. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione può proporre aggiornamenti, se lo ritiene necessario o opportuno, anche in corso d'anno.

Struttura di riferimento

Gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione

Sono elencati di seguito gli attori del sistema della prevenzione del rischio corruzione nell'ordinamento del Comune, con descrizione dei rispettivi compiti, nonché delle reciproche relazioni. Questi soggetti compongono la struttura di riferimento, ossia l'insieme di coloro che devono fornire le fondamenta e gli strumenti per progettare, attuare, monitorare, riesaminare e migliorare in modo continuo la gestione del rischio.

Il Sindaco

Il Sindaco nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione;

La Giunta comunale

La Giunta è organo di indirizzo politico dell'Ente che:

- a. detta gli indirizzi in materia di prevenzione della corruzione;
- b. adotta il Codice di Comportamento del Comune;
- c. approva il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e i suoi aggiornamenti.

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione

La nomina

Il Sindaco ha nominato il Responsabile della Prevenzione della Corruzione nella persona dell'attuale Segretario Comunale Dott.ssa Giuseppina Massara.

Compiti

I compiti del RPC sono di seguito elencati:

a. *in base a quanto previsto dalla L. 190/2012*, il RPC deve:

- elaborare la proposta di piano della prevenzione, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione (art. 1, comma 8); i contenuti del piano, che caratterizzano anche l'oggetto dell'attività del responsabile, sono distintamente indicati nel comma 9 dell'art. 1;
- definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8);
- verificare l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità (art. 1, comma 10, lett. a);
- proporre modifiche al piano in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, comma 10, lett. a);
- verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, comma 10, lett. b);
- individuare il personale da inserire nei percorsi di formazione sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 10, lett. c);
- elaborare la relazione annuale sull'attività svolta e assicurarne la pubblicazione sul sito web istituzionale e trasmetterla all'organo di indirizzo politico (art. 1 c. 14);
- riferire sulla sua attività all'organo di indirizzo politico se richiesto o se lui stesso lo valuta opportuno (art. 1 c. 14).

b. *in base a quanto previsto dal D.Lgs. n. 39/2013*, il RPC in particolare deve:

- vigilare sulla applicazione delle disposizioni in materia di rispetto delle norme sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di cui al decreto, con il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità (art. 15, c.1);
- segnalare i casi di possibili violazioni al decreto all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini delle funzioni di cui alla L. 215/2004, nonché alla Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (art. 15, c. 2);

c. *in base a quanto previsto dall'art. 15 del DPR 62/2013*, il RPC deve:

- curare la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione;
- effettuare il monitoraggio annuale sulla loro attuazione;

- provvedere a pubblicare sul sito istituzionale e a comunicare all'Autorita' Nazionale Anticorruzione i risultati del monitoraggio.

I Responsabili titolari di P.O.

- Compiti

Per i servizi ed uffici di rispettiva e diretta competenza, i Responsabili sono tenuti a svolgere i seguenti compiti:

a. svolgono attività informativa nei confronti del RPC, perché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione e un costante monitoraggio sull'attività svolta dai medesimi. In particolare, essi dovranno supportare il RPC per:

b. la mappatura dei processi amministrativi;

c. la individuazione e la valutazione del rischio corruzione nei singoli processi amministrativi e loro fasi;

d. l'individuazione di misure idonee alla eliminazione o, se non possibile, riduzione del rischio corruzione;

d. il monitoraggio costante della attuazione delle misure di contrasto ;

e. la elaborazione della revisione annuale del Piano.

f. vigilano sull'osservanza, oltre che del Codice disciplinare, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62/2013) e del Codice di comportamento comunale, attivando, in caso di violazione, i conseguenti procedimenti disciplinari;

g. applicano le misure di prevenzione indicate nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e gli indirizzi elaborati e diffusi dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

h. adempiono agli obblighi del Codice di Comportamento

i. osservano l'obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse, anche solo potenziale

l. segnalano possibili illeciti di cui vengono a conoscenza

Il ruolo svolto dai responsabili è di fondamentale importanza per il perseguimento degli obiettivi del presente Piano; i loro compiti in tale ambito si configurano come sostanziali alla funzione di direzione svolta e strettamente integrati con le relative competenze tecnico-gestionali.

La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare, oltre che dirigenziale e se ne tiene conto ai fini della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali.

I dipendenti e i collaboratori

I dipendenti

I dipendenti comunali sono tenuti a:

a. collaborare al processo di elaborazione e di gestione del rischio, se e in quanto coinvolti;

b. osservare le misure di prevenzione previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;

c. adempiere agli obblighi del Codice di Comportamento DPR 62/2013 e del Codice di comportamento comunale;

d. effettuare le comunicazioni prescritte in materia di conflitto di interessi e di obbligo di astensione, secondo gli indirizzi forniti dal RPC;

e. segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza.

AI fini del presente Piano, per “dipendenti comunali si intendono coloro che sono inquadrati, con qualsiasi qualifica/categoria, nei ruoli del Comune, sia assegnati alla strutture ordinarie, che alle strutture di diretta collaborazione politica o che abbiano con il Comune rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato o di formazione-lavoro.

Rientrano nel medesimo novero i titolari di contratti di lavoro flessibile di somministrazione, nonché i titolari di contratti di lavoro subordinato con altri soggetti, pubblici o privati, e che siano distaccati, comandati o comunque assegnati temporaneamente presso il Comune. La violazione dei compiti di cui sopra è fonte di responsabilità disciplinare e, se dirigenti, anche dirigenziale.

I collaboratori

I collaboratori comunali sono tenuti a:

- a. osservare le misure di prevenzione indicate nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;
- b. segnalare i possibili illeciti (penali, disciplinari, amministrativo-contabili) di cui vengono a conoscenza

Ai fini del Piano per “collaboratori comunali” si intendono coloro che, in forza di rapporti di lavoro autonomo o di altro genere, diversi da quelli che contraddistinguono il rapporto di dipendenza, sono inseriti, per ragioni professionali, nelle strutture dell’Amministrazione comunale.

Altri soggetti istituzionali

Nucleo di Valutazione

Il Nucleo di valutazione del Comune:

- a. elabora un sistema di valutazione delle prestazioni dirigenziali e del rimanente personale che tenga conto della osservanza o meno del Piano e delle sue misure attuative e degli obblighi delineati dai Codici di comportamento;
- b. esprime il proprio parere obbligatorio sulla proposta di Codice di comportamento, ai sensi dell’art. 54 c. 5 del D.Lgs. n. 165 del 2001, ss.mm.ii.;
- c. svolge i compiti connessi all’attività di prevenzione della corruzione in relazione alla misura generale obbligatoria della trasparenza amministrativa, ai sensi degli artt. 43 e 44 del D.Lgs. n. 33 del 2013.

Ufficio per i Procedimenti Disciplinari (UPD)

L’ Ufficio per i Procedimenti Disciplinari oltre ad esercitare le funzioni proprie delineate dall’art. 55 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, dovrà svolgere una funzione propositiva in relazione all’aggiornamento del Codice di comportamento dell’Ente ed in particolare:

operare in raccordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, fornendo tutti i dati da questo richiesti anche ai fini delle comunicazioni periodiche all’autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);

proporre, sulla base dell’esperienza realizzata, la revisione periodica del Codice di Comportamento;

Individuazione delle aree a rischio

Per “Aree ” si intendono, ai presenti fini, aggregati omogenei di procedimenti, procedure e attività amministrative; le “Aree a rischio corruzione” sono quegli aggregati che si valutano, in base alle informazioni disponibili, maggiormente esposte al rischio corruzione.

Le “Aree a rischio corruzione”, secondo la modifica apportata al PNA dalla determinazione ANAC n. 12 del 2015, si distinguono in “Generali”, riscontrabili in tutte le pubbliche amministrazioni, e “Specifiche”, quelle che le singole Amministrazioni individuano, in base alla tipologia di ente di appartenenza (Ministero, Regione, Comune, ecc.), del contesto, esterno e interno, in cui si trovano ad operare e dei conseguenti rischi correlati.

Aree a rischio “generalì”

In via preliminare, si rende necessario individuare quelle categorie di attività amministrative che, per le loro caratteristiche, devono essere necessariamente presidiate.

Il Piano Nazionale Anticorruzione pur evidenziando che le Aree a rischio corruzione variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla singola amministrazione, tuttavia, specifica anche che l’esperienza internazionale e quella nazionale mostrano che vi sono delle aree a rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte e che sono già indicate, all’art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012, che recita:

“16. Fermo restando quanto stabilito nell’articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come da ultimo modificato dal comma 42 del presente articolo, nell’articolo 54 del codice dell’amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82, e successive modificazioni, nell’articolo 21 della legge 18 giugno 2009, n. 69, e successive modificazioni, e nell’articolo 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, le pubbliche amministrazioni assicurano i livelli essenziali di cui al comma 15 del presente articolo con particolare riferimento ai procedimenti di:

a. autorizzazione o concessione;

b. scelta del contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n.163;

c. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d. concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all’articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009.”

Il Piano Nazionale Anticorruzione ha derivato, da tale disposizione, quattro Aree a rischio corruzione. Tali Aree di rischio corruzione devono essere obbligatoriamente prese in considerazione e analizzate da parte di ciascuna amministrazione e rappresentano il contenuto minimale di ogni PTPC, salvo eventualmente adattarle alla singola realtà organizzativa.

Con la determinazione n. 12 del 2015, in sede di modifica del PNA, l’ANAC ha stabilito che, a parte le Aree sopra citate, comunque “*vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi*”.

Queste ulteriori Aree sono:

1 Gestione delle Entrate, delle spese e del patrimonio

2 Controlli verifiche, ispezioni e sanzioni

3 Incarichi e nomine

4 Affari legali e contenzioso.

Assieme alle quattro Aree già denominate dal PNA come “obbligatorie” (1. Acquisizione e progressione del personale, 2. Affidamento di lavori, servizi e forniture, 3. Provvedimenti ampliativi della sfera

giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; 4 Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario), queste ulteriori quattro Aree vanno a comporre, secondo i nuovi indirizzi dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, le Aree c.d. “generali”.

Aree a rischio “specifiche”

Nel 2016 il RPC si riserva di effettuare una proposta ponderata, per quanto riguarda l’individuazione di Aree a rischio ulteriori, in fase di aggiornamento del presente PTPC.

Il processo amministrativo

Con la locuzione “processo amministrativo” nel presente PTPC, in coerenza con quanto previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione, si intende un insieme di **attività interrelate che creano valore** trasformando delle risorse (*input* del processo) in un prodotto (*output* del processo) destinato a un soggetto interno o esterno all’Amministrazione (utente).

Il processo che si svolge nell’ambito di un’amministrazione può 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.

Il processo di gestione del rischio

Il processo di gestione del rischio, come delineato e raccomandato dal Piano Nazionale Anticorruzione, che a sua volta riprende le indicazioni della norma tecnica UNI/ISO 31000:2010, si articola nelle tre macro-fasi sotto indicate.

Prima fase: mappatura dei processi amministrativi

Attività della fase 1

La prima fase del processo di gestione del rischio comporta la individuazione dei processi amministrativi, o di fasi di essi, riconducibili alle Aree a rischio corruzione, generali e specifiche, come individuate nel presente Piano.

Può infatti emergere, in sede di ricognizione, che anche solo una o alcune fasi di un processo amministrativo siano riconducibili ad Area a rischio: in tal caso solo questa o queste fasi saranno considerate ai fini del processo di gestione del rischio corruzione.

I processi amministrativi, o fasi degli stessi, riconducibili a un’Area a rischio corruzione, devono poi essere descritti sommariamente (fasi e responsabile del procedimento).

Sono già stati assemblati i dati raccolti inerenti la fase di mappatura. Il RPC continuerà in questa attività anche nel 2016. A tal fine si rapporterà con i responsabili che operano sui processi, censiscono i processi e li descrivono nelle fasi/attività fondamentali, indicando il responsabile di ogni fase e gli altri soggetti (strutture/enti), interni o esterni, che sono coinvolti nel singolo processo.

Prodotti della fase 1

L’attività di questa prima fase deve consentire di generare il **CATALOGO DEI PROCESSI AMMINISTRATIVI**, individuati per Area (non a rischio o a rischio e, in quest’ultimo caso, per quale area di rischio) e per eventuale sotto-area.

I singoli processi amministrativi devono essere rappresentati con indicazione delle fasi principali in cui si articolano e dei responsabili.

Attori della fase 1

La mappatura dei processi amministrativi è attività propria dei singoli responsabili, ciascuno per l’ambito di specifica competenza.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione svolge invece l’attività di coordinamento di tutte le operazioni di ricognizione, individuazione e catalogazione dei processi amministrativi.

La mancata collaborazione (es.: manifestazione di indisponibilità a collaborare, rinvii non giustificati di incontri, superamento dei termini indicati a livello operativo, violazione degli indirizzi forniti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione) da parte dei responsabili comporta una loro responsabilità dirigenziale e disciplinare.

Seconda fase: valutazione del rischio corruzione

Attività della fase 2

L'attività di valutazione ha ad oggetto ogni singolo processo amministrativo, o fase di esso, che sia stato inserito nel "CATALOGO DEI PROCESSI AMMINISTRATIVI", e che sia ascrivibile alle Aree a rischio corruzione.

L'attività di valutazione del rischio corruzione si articola a sua volta nelle tre sotto-fasi, in successione cronologica tra loro, indicate nel seguente schema:

PROCESSO DI VALUTAZIONE DEL RISCHIO: IDENTIFICAZIONE – VALUTAZIONE - TRATTAMENTO

La definizione degli obiettivi.

L'obiettivo che il Comune si pone è quello di assicurare lo svolgimento dell'attività amministrativa perseguendo esclusivamente il pubblico interesse, nel rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità, buon andamento e di servizio alla collettività (artt. 97 e 98 Cost.).

Sottofase della identificazione degli eventi rischiosi

Considerata l'ampia definizione di "corruzione" accolta dal PNA e quindi nel presente PTPC, i possibili eventi che possono comportare dei rischi sono tutti quelli che siano considerati idonei, a seconda delle varie tipologie di processi amministrativi, a distrarre l'attività amministrativa dall'interesse pubblico, per favorire interessi particolari.

L'attività di identificazione del rischio consiste appunto nella ricerca, individuazione e descrizione dei possibili eventi che possono compromettere l'obiettivo perseguito ed esplicitato al paragrafo che precede. Occorre cioè che, nell'esaminare i singoli processi amministrativi, o loro fasi, come elencati nel **CATALOGO DEI PROCESSI AMMINISTRATIVI A RISCHIO**, siano fatti opportunamente emergere i possibili eventi che possono compromettere l'obiettivo.

Per procedere alla identificazione dei possibili eventi che possono favorire potenzialmente la "corruzione" (nella ampia accezione del presente PTPC) si dovrà tenere conto di un insieme di dati, che, a partire dal 2016, saranno raccolti, in modo più strutturato rispetto a quanto realizzato in sede di primo approccio, attraverso i seguenti canali di informazione:

1. Monitoraggio dei reclami pervenuti all'Ufficio Relazioni con il Pubblico (analisi dei dati raccolti dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, per verificare possibili casi di *maladministration*);
2. Segnalazioni di casi di cattiva amministrazione pervenute direttamente al RPC dai c.d. *whistleblower* e da utenti esterni;
3. Segnalazioni sul ritardo non occasionale nella conclusione di procedimenti amministrativi;
4. Monitoraggio annuale sui procedimenti disciplinari, in particolare per violazioni al Codice di comportamento ;
5. Monitoraggio sui procedimenti giudiziari penali e amministrativo-contabili, nonché ricorsi amministrativi;

Tutti gli eventi rischiosi identificati verranno riportati in un elenco, denominato **REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI**.

Sottofase della analisi degli eventi rischiosi

L'analisi del rischio è sempre effettuata, per ogni processo amministrativo mappato, dal RPC assieme ai responsabili che operano direttamente nel processo analizzato.

L'analisi, utilizzando il Registro degli eventi rischiosi, mira ad individuare quali eventi rischiosi possano interessare il tipo di processo analizzato e quali altri eventi, in precedenza non registrati, possono presentarsi. L'analisi deve ricercare la causa dell'evento rischioso, il che facilita poi anche l'individuazione della misura di contrasto più adeguata.

Durante la fase dell'analisi, deve essere anche valutato il livello di esposizione del processo amministrativo al rischio corruzione.

Lo strumento utilizzato dal Comune, in questa sotto-fase della valutazione del rischio, è una *check list*, mutuata, con leggeri adattamenti, da quella riportata all'allegato 5 del PNA approvato nel 2013.

Sulla base di tale metodologia sono già stati analizzati, nel corso del 2015, un numero considerevole di processi amministrativi .

Sottofase della ponderazione dei rischi corruzione

La ponderazione consiste nel facilitare la decisione del RPC circa **le priorità e l'urgenza di trattamento**.

Attori della fase 2

Durante questa fase è fondamentale, come modalità lavorativa, il lavoro di gruppo, con il coinvolgimento, nelle singole strutture interessate, dei responsabili .

Terza fase: trattamento del rischio corruzione

Attività della fase 3

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia per individuare le misure da mettere in campo per eliminare o, se non possibile, almeno ridurre il rischio.

La fase a sua volta si articola nelle seguenti sotto-fasi:

□ **Priorità di trattamento:** individuazione dei rischi sui quali intervenire prioritariamente;

□ **Individuazione delle misure:** per ciascuno di questi, individuare quali misure predisporre per eliminare o ridurre il rischio;

□ **Indicazione del Responsabile e del termine di attuazione:** per ciascuna misura da attuare occorre poi individuare il responsabile e il termine per l'implementazione.

Il RPC nella decisione sulle priorità di trattamento, terrà conto della classificazione e della rilevanza del rischio. I rischi del livello critico devono avere la priorità assoluta in termini di trattamento e via via i rischi di successivi livelli, fino a quello medio-basso.

Per quanto riguarda il livello "trascurabile o basso" spetta al RPC valutare, ferma restando l'applicazione delle misure obbligatorie, se introdurre misure di prevenzione ulteriori o considerare il rischio accettabile, a seguito di un'analisi costi/benefici, pur continuando a tenere il rischio adeguatamente monitorato.

Individuazione delle misure

Questa sotto-fase contempla l'individuazione delle misure di prevenzione per eliminare il rischio o per ridurlo.

Le misure di prevenzione si dividono, secondo quanto desumibile dal PNA come modificato dalla determinazione n. 12 del 2015 di ANAC, nelle seguenti categorie fondamentali:

a. *obbligatorie*: sono quelle previste come tali dal legislatore;

b. *generali*: sono quelle, obbligatorie oppure no, che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in maniera trasversale sull'intera organizzazione dell'ente;

c. *specifiche*: sono quelle che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Programmazione dell' attuazione

Le misure di contrasto devono poi essere attuate. A tal fine occorre individuare, per ciascuna di esse, adeguatamente descritta:

- a. il termine finale di realizzazione, con eventuali fasi intermedie di realizzazione;
- b. il responsabile per l'attuazione;
- c. gli indicatori di monitoraggio e il risultato atteso.

Prodotti della fase 3

L'attività di questa terza fase deve consentire l'elaborazione di un **“DOCUMENTO DI MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE.**

Attori della fase 3

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione anche in questa fase ha compiti di coordinamento e di indirizzo operativo.

Anche durante questa fase è fondamentale, come modalità lavorativa, il lavoro di gruppo, come già indicato per le precedenti fasi. Infatti, il contributo e la collaborazione, nelle singole strutture interessate, dei responsabili è fondamentale per l'individuazione delle misure più appropriate, in termini di efficacia, sostenibilità e compatibilità.

Monitoraggio e riesame

Monitoraggio sulla implementazione delle misure

Il RPC gestisce il precitato **“DOCUMENTO DI MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE”** . *Nel 2016 detto Documento sarà implementato con altre informazioni, quali a titolo indicativo: le date delle verifiche di attuazione del programma, le misure da implementare nonché eventuali problematiche riscontrate in corso d'opera, che possono determinare un ritardo rispetto al termine finale o al risultato atteso rispetto a quanto programmato.*

Le verifiche intermedie, (di norma quadrimestrali) affidate ai Responsabili, permettono al RPC di intraprendere le iniziative ritenute più opportune per evitare o recuperare eventuali scostamenti. Infatti il monitoraggio è finalizzato alla verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione e delle relative misure di prevenzione.

Ogni verifica deve essere conclusa a cura del Responsabile con un processo verbale scritto, secondo un facsimile messo a disposizione dal RPC, che deve riportare almeno:

- a. data della verifica;
- b. oggetto della verifica;
- c. esito di quanto riscontrato, con indicazione dei documenti esaminati, se disponibili;
- d. esplicitazione di eventuali anomalie riscontrate e l'indicazione dei miglioramenti o correzioni apportabili, secondo il Titolare del rischio.

Le verifiche devono essere effettuate nel periodo intermedio assegnato per la realizzazione della misura (es.: se la misura deve essere attuata entro un anno, dopo un semestre occorre attivare la verifica).

Il RPC ha facoltà di indicare, con propria nota, per certe misure una maggiore frequenza delle verifiche intermedie.

In ogni caso lo stato dell'arte in ordine all'attuazione della misura di prevenzione deve risultare da evidenze documentali e comportamentali.

Sulla base delle verifiche il RPC aggiornerà il “**DOCUMENTO DI MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE**”.

Monitoraggio del PTPC

Il PTPC deve essere riesaminato e aggiornato almeno annualmente, tenendo conto:

- di norme legislative di modifica o attuazione della L.190/2012 e decreti attuativi;
- di norme giuridiche e tecniche sopravvenute in materia di gestione del rischio corruzione, compresi eventuali nuovi o ulteriori indirizzi del Piano Nazionale Anticorruzione;
- di leggi e regolamenti, europei, nazionali e regionali, che modificano le competenze e le attività del Comune;
- della emersione, in sede di attuazione e di partecipazione, di aree di rischio e/o tipologie di rischi non considerati nel ciclo attuativo dell'anno precedente;

Il monitoraggio del Piano comporta, in particolare, l'obbligo di rivedere complessivamente il Piano e di ripercorrere lo stesso processo di gestione del rischio, riprogrammando le azioni relative a tutte le fasi e sottofasi della gestione del rischio. L'esito del monitoraggio annuale deve essere riportato nella relazione del RPC, da allegarsi all'aggiornamento del PTPC dell'anno successivo.

Consultazione e canali di ascolto

Consultazione

Il Comune promuove forme di consultazione sul proprio Piano e sulle misure che intende implementare, per coinvolgere i cittadini, gli utenti, i propri collaboratori e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi (*stakeholder*).

Procedure di consultazione

Le procedure di consultazione si distinguono in :

a. *obbligatorie*: *Novembre di ogni anno, a partire dal c.a.* , prima della sottoposizione alla Giunta comunale, da attivare prima della adozione del Piano e dei relativi aggiornamenti, per acquisire osservazioni sul testo elaborato dal RPC;

b. *facoltative* e ulteriori rispetto a quelle obbligatorie, che sono attivate dal RPC ogni qualvolta lo ritenga opportuno consultare, nel corso del processo di gestione del rischio corruzione, per approfondimenti o per raccogliere proposte ed elementi di valutazione e di approfondimento per migliorare l'attività di identificazione o di valutazione o di trattamento del rischio corruzione.

Canali d'ascolto

Il Comune, nel 2016, attiverà inoltre un canale d'ascolto e di comunicazione con cittadini e utenti, oltre che con i propri collaboratori, per raccogliere costantemente segnalazioni e/o di proposte di miglioramento dei contenuti del Codice di comportamento comunale. Sul sito web comunale sarà reso disponibile un apposito modulo per le segnalazioni.

Inoltre il RPC monitora il ricevimento, la gestione e le modalità di intervento sui reclami che arrivano all'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico.

Misure generali obbligatorie implementate o in corso di implementazione

Sono di seguito individuate tutte le misure generali e obbligatorie già introdotte nell'ordinamento comunale.

A parte l'adozione della prima e fondamentale Misura, che è appunto **l'adozione del PTPC**, si riporta qui di seguito lo stato dell'arte circa l'attuazione delle ulteriori Misure della medesima natura.

Trasparenza - Coordinamento con il piano della trasparenza

Il Comune ha individuato come Responsabile della Trasparenza il Rag. Corrado Mancini, Responsabile dell'Area Economico finanziaria e delle risorse umane, il quale deve:

- a. controllare il corretto adempimento da parte delle strutture dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa;
- b. segnalare all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'ANAC e nei casi più gravi, all'UPD i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- c. controllare e assicurare la regolare attuazione dell'Accesso civico.

Spetta al Responsabile della Trasparenza presentare all'approvazione della Giunta il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità, che, sin dal primo aggiornamento al PTPC è compreso nel Piano in una apposita sezione relativa al Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità 2016-2018 (si rinvia alla Sezione apposita del presente documento), per procedere sempre più secondo una logica di integrazione tra le rispettive attività.

Codice di comportamento

Il Codice è stato redatto tenendo conto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR 62 del 2013), del Codice di comportamento comunale previgente e delle linee guida adottate dall'Autorità competente in materia di anticorruzione con deliberazione n. 75 del 2013.

La proposta di Codice è stata oggetto di un processo di partecipazione; sul testo ha espresso parere favorevole il Nucleo di Valutazione ed è stato approvato dalla Giunta, nella seduta del 28.01.2014, con deliberazione n. 5. Nel corso del 2016 saranno svolte iniziative di formazione in house del RPC sul Codice di comportamento.

Inoltre l'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) è regolarmente costituito.

Tenendo conto delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento di cui al DPR n. 62/2013, il Comune, tramite lo stesso responsabile della Prevenzione della Corruzione ha informato il personale sulle diverse disposizioni in materia di conflitto di interesse e di obbligo di astensione.

Rotazione del personale

La deliberazione ANAC n. 13/2015 fornisce numerose indicazioni sull'applicazione del principio della rotazione negli incarichi dirigenziali e di quelli conferiti ai dipendenti che svolgono attività ad elevato rischio di corruzione. Fornisce una serie di suggerimenti di grande rilievo e che tengono conto delle possibili interferenze negative con l'attività amministrativa dei Comuni.

Chiarisce, innanzitutto, che l'applicazione del principio della rotazione "incontra dei limiti oggettivi e soggettivi". Alla prima tipologia si riferiscono "l'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 talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico". Pertanto non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico".

Come si vede, la deliberazione tiene adeguatamente conto delle esigenze organizzative delle amministrazioni, esigenze che sono particolarmente marcate nei comuni di dimensioni più ridotte.

Il Comune di Montefiore ha in dotazione organica sono n. 2 Istruttori direttivi, che sono gli unici possibili destinatari di P.O.. Hanno ciascuno competenze specialistiche, a d elevato contenuto tecnico. Difficilmente, pertanto, è applicabile detta misura senza ripercussioni negative sul buon andamento, continuità e qualità dell'azione amministrativa. A detta misura, ove non attuabile, si sopperirà con attenti controlli sugli obblighi di astensione dei medesimi in caso di conflitto di interessi, anche solo potenziale.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse (artt. 6, 7 e 13 DPR 62 del 2013)

L'art. 6 bis della Legge n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi", introdotto dall'art. 1, comma 41, della Legge n. 190/2012, recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", stabilisce che "*Il Responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale*".

La norma prevede due prescrizioni:

1) è stabilito l'obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziali;

2) è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) ha precisato che la norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La disposizione va letta in maniera coordinata con il secondo comma dell'art. 6 del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 che recita "*Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interesse con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi potenza, anche non patrimoniali, come quello derivante dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici*".

Il PNA stabilisce che: "*La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al dirigente, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Il dirigente destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione*".

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

Il Rispetto di detto obbligo costituisce misura anticorruzione obbligatoria e generale che deve essere osservata, costantemente, da tutto il personale (compresi i titolari di P.O.), pena le conseguenze sopra indicate

Svolgimento di attività e incarichi extraistituzionali

Nel corso del 2015, non sono stati autorizzati incarichi extralavorativi. Nel corso del 2016, il RPC elaborerà una proposta di apposita disciplina per l'autorizzazione di incarichi extralavorativi.

Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi (d.lgs. 39 del 2013)

Per la dichiarazione di inconferibilità ed incompatibilità è stata elaborata apposita modulistica.

Le dichiarazioni degli incaricati vengono pubblicate sul sito web istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", come prescritto dall'art. 20 D.Lgs. n. 39/2013.

Il RPC, ai sensi dell'art. 15 del medesimo decreto legislativo, ha l'obbligo di curare, anche attraverso le disposizioni del PTPC, che nell'amministrazione siano rispettate le disposizioni sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi.

Nel 2016, si prevede di effettuare verifiche a campione, sulla base di indirizzi della G.C., sulla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati sull'insussistenza di cause di inconfiribilità ed incompatibilità.

Il RPC a tal fine ha il compito di contestare all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità di cui al decreto.

Attività successive alla cessazione dal servizio (art. 53 comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2001 come novellato)

Il comma 16-ter dell'articolo 53 del D.Lgs. n. 165 del 2001, inserito dalla L. n. 190/2012, prevede che: "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

Pur avendo la precitata disposizione ricadute ben più significative nell'ambito del settore delle acquisizioni di beni, servizi e di affidamento lavori, il RPC prevede, per il 2016, la sua estensione anche in relazione all'affidamento di incarichi professionali (es.: collaborazioni con studi professionali).

Il RPC verificherà che una specifica clausola venga inserita nei contratti individuali di lavoro dei neo-assunti.

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione (art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 ss.mm.ii.)

L'art. 35-bis con rubrica "Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici", introdotto, nel corpo normativo del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, dal comma 46 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 dispone che:

1. "Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a. non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b. non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c. non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.».

Il RPC ha consigliato alcune linee per l'applicazione dell'articolo in esame, ha invitato a provvedere nel rispetto della richiamata normativa ed ha vigilato.

Tutela del whistleblower

Nel corso del 2015 è stata garantita la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd whistleblower), nel rispetto di quanto richiesto dall'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001. E si continuerà in tal senso anche nel prossimo triennio.

Formazione del personale- Coordinamento con il Piano triennale della formazione

Nel 2015, sono state realizzate iniziative formative ed incontri formativi, seppur di tipo generalizzato, in ottemperanza a quanto stabilito dalla legge n. 190/2012, "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", che ne sottolinea l'importanza cruciale per le attività di prevenzione e contrasto della corruzione.

Nel corso del 2016 saranno attivati, compatibilmente con le risorse economiche disponibili, percorsi formativi specifici per i responsabili addetti ai processi amministrativi inseriti nelle Aree a rischio corruzione (originarie "Aree obbligatorie"). Tali percorsi formativi continueranno anche durante il 2017 e il 2018.

Patti di integrità negli affidamenti

Con delibera n. 29 del 30.07.2015 la Giunta comunale ha approvato il Patto di integrità in materia di contratti pubblici comunali, con ambito oggettivo di applicazione a tutti i contratti pubblici per l'assegnazione di forniture, per l'acquisizione di servizi e per l'affidamento di lavori

Monitoraggio dei tempi procedurali

Nel corso dell'anno 2016, si prevede di adottare appositi criteri e/o modalità per provvedere, a partire dal medesimo anno, in modo strutturato e coordinato, alla verifica del rispetto dei tempi dei procedimenti amministrativi (si veda Art. 1, comma 9, lett d della L. 190/2012), anche per procedere alla pubblicazione semestrale dell'esito del monitoraggio sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente".

I Responsabili dovranno collaborare con il RPC per intercettare i ritardi non occasionali o sporadici ma sistematici nella conclusione dei processi amministrativi inseriti nelle Aree a rischio corruzione. Il ritardo, soprattutto se ricorrente, costituisce un "evento-sentinella" di un possibile rischio corruzione, le cui cause devono essere adeguatamente indagate per introdurre misure correttive e di contrasto efficaci.

Monitoraggio dei rapporti Amministrazione-soggetti con cui sono stati stipulati contratti

Ai sensi dell'Art. 1, comma 9, lett e) della L. 190/2012, occorre attuare il monitoraggio dei rapporti tra Amministrazione e i soggetti con cui sono stati stipulati contratti, oppure che sono stati interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, per la verifica della sussistenza o meno di relazioni di parentela o affinità con i dipendenti. A tal fine, nel 2016, dovranno essere studiati criteri e procedure secondo cui procedere *per l'attivazione di un sistema articolato di vigilanza e di controllo per la prevenzione della corruzione*.

Programma di azioni 2016-2018

Programmazione delle misure anni 2016-2018

Le misure che interesseranno il triennio 2016 – 2018 sono programmate in dettaglio solo per l'anno 2016, nella scheda programmatica, sub lett. A) parte integrante del presente Piano anche se non materialmente allegato ma depositato agli atti, mentre le misure per gli anni successivi saranno definite e precisate in sede di aggiornamento del presente Piano.

Si precisa che il Programma indica innanzitutto, per ogni misura programmata, l'obiettivo strategico di riferimento, il termine di attuazione, il responsabile/i, le risorse disponibili per l'implementazione della misura, nonché l'indicatore di realizzazione.

Attuazione delle misure e coordinamento con il Piano degli obiettivi

Le misure anticorruzione elencate costituiscono obiettivi permanenti dei Responsabili.

L'attuazione della misura di prevenzione della corruzione assegnata deve essere qualificata, pertanto, **come obiettivo oggetto di valutazione per il responsabile**. Inoltre, occorre tenere conto espressamente del livello di attuazione della misura assegnata ai fini della valutazione annuale per la retribuzione di risultato.

Processo di adozione del piano

Descrizione dell'iter seguito per l'elaborazione del piano

Per l'elaborazione del PTPC, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione si è avvalso della collaborazione dei Responsabili. Nel 2016, inoltre, per acquisire osservazioni e/o eventuali proposte migliorative sarà seguita una procedura di consultazione, rivolta a tutti gli utenti/cittadini, da attivarsi prima della sottoposizione del testo di aggiornamento, elaborato dal RPC, alla G.C.

La consultazione avverrà in via informatica, con pubblicazione sul web istituzionale dell'Ente dei documenti oggetto di consultazione, con pubblicazioni di un modulo finalizzato alla raccolta delle osservazioni

Comunicazioni obbligatorie

Il Piano, adottato dalla Giunta comunale, deve essere oggetto di comunicazione entro il 31 gennaio 2016 all'ANAC. In base all'indirizzo di cui alla determina ANAC n.12/2015, la comunicazione si intende adempiuta con la pubblicazione del documento sul sito web istituzionale.

Il Piano (e tutte le sue edizioni precedenti) è pubblicato in Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Corruzione; inoltre è pubblicato sul sito web intranet - sezione Anticorruzione e Trasparenza . La avvenuta pubblicazione sul sito web sarà oggetto di segnalazione, via mail, a ciascun dipendente e collaboratore comunale. In fase di reclutamento, l'Ufficio Risorse Umane dovrà segnalare al neo-assunto la pubblicazione del Piano e il suo obbligo di prenderne conoscenza sul sito web dell'Amministrazione.

Le responsabilità

Responsabilità dirigenziale, disciplinare e amministrativa del RPC

Il RPC ha considerevoli responsabilità ai sensi di legge.

Infatti l'art. 1, comma 8, della l. n. 190/2012 prevede una responsabilità dirigenziale nel caso di mancata predisposizione del PTPC e di mancata adozione delle misure per la selezione e la formazione dei dipendenti, prevedendo che *“la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale”*. All'art. 1, comma 12, della stessa l. n. 190/2012 si prevede inoltre l'imputazione di una responsabilità dirigenziale, disciplinare ed amministrativa in capo al RPC nel caso in cui a carico di un dipendente dell'amministrazione vi sia una condanna per un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato. La responsabilità è esclusa solo se il responsabile della prevenzione prova entrambe le circostanze sotto riportate:

- a. di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il PTPC e di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 dello stesso articolo 1 della L.190/2012;
- b. di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano.

L'art. 1, comma 14, della stessa L. 190/2012 individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale nel caso di: “ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”;
- una forma di responsabilità disciplinare “per omesso controllo”.

La responsabilità dei Responsabili

Si vuole ulteriormente evidenziare che per poter attuare il sistema di gestione del rischio di prevenzione della corruzione in modo efficace è fondamentale la collaborazione dei responsabili di struttura, per le loro competenze professionali e la loro esperienza.

Tra gli strumenti tecnico-gestionali per l'esercizio del proprio ruolo, i responsabili, permanentemente, devono contemplare anche quelli previsti per la prevenzione della corruzione dalla legge e dal presente Piano, integrando le proprie competenze.

Peraltro, i responsabili in caso di violazione dei compiti di loro spettanza, rispondono a titolo di responsabilità dirigenziale e disciplinare. I responsabili che non attuano la misura di prevenzione prevista, nel rispetto dei termini, sono chiamati a risponderne disciplinarmente e anche in termini di responsabilità dirigenziale, nell'ambito della valutazione annuale delle prestazioni dirigenziali, ai fini della corresponsione della **retribuzione di risultato**.

La responsabilità dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione indicate nel PTPC e implementate devono essere rispettate da tutti i dipendenti (dirigenti e non). L'art. 8 del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (DPR n. 62/2013) precisa che *“la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare”*.

Pertanto il dipendente che non osserva le misure del Piano incorre in un illecito disciplinare. Tra le misure da osservare si evidenziano in particolare, a mero titolo esemplificativo:

- a) la partecipazione ai percorsi di formazione predisposti sui Codici di comportamento, sul PTPC e sulle misure di contrasto all'illegalità e ai fenomeni corruttivi;
- b) la mancata o incompleta pubblicazione delle informazioni di cui al D.Lgs. n. 33/2013, da parte del soggetto obbligato in base al PTTI (a parte la responsabilità dirigenziale se l'obbligato è un Responsabile);
- c) la inosservanza degli indirizzi della G.C. e del RPC, formalizzati in appositi atti, per l'attuazione delle misure obbligatorie o ulteriori.

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Premessa

Un insieme di fattori economici, sociali, tecnologici, normativi, spinge le organizzazioni pubbliche e private al cambiamento. Integrazione, partecipazione, efficacia, sostenibilità, semplificazione, digitalizzazione, prevenzione della corruzione sono alcune delle parole chiave che orientano l'innovazione.

La trasparenza è un obiettivo e uno strumento trasversale alle sopracitate parole chiave, affermatosi progressivamente negli ultimi anni e recentemente codificato nel Decreto legislativo n.33 del 20 aprile 2013: "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

La normativa recente definisce la **trasparenza come 'accessibilità totale'** delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, per favorire forme diffuse di controllo sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il Decreto Legislativo n.33/2013 introduce inoltre nuovi e rilevanti obblighi di pubblicazione che si estendono all'intera attività e si ripercuotono sulla stessa organizzazione dell'Ente chiamato a fare propria la cultura e la pratica della trasparenza.

Oltre le disposizioni normative, la trasparenza coinvolge l'identità e i valori di una organizzazione, il come questa esplicita le proprie intenzioni e obiettivi, e quindi contribuisce a determinare il grado di fiducia dei cittadini sul suo operato. **La trasparenza richiama un'etica della responsabilità**, poiché oltre ad efficienza ed efficacia i cittadini richiedono oggi maggiore correttezza e coerenza nel comportamento della pubblica amministrazione.

Più in generale, la norma sollecita e concorre a un ripensamento dei rapporti tra il Comune, i cittadini e le imprese, nonché una profonda innovazione istituzionale, organizzativa e tecnologica dell'Amministrazione, che richiederanno tempi medio lunghi per realizzarsi compiutamente.

La trasparenza è una strategia e uno strumento fondante per la pubblica amministrazione e deve affermarsi come cultura e pratica diffusa dell'organizzazione. Per promuoverla concretamente occorrono disposizioni e strumenti organizzativi, comunicativi e tecnologici appropriati. Siamo di fronte a un processo di cambiamento profondo che richiede determinazione e coerenza politica, strumenti e organizzazione appropriati, continuità di impegno e tempo per essere progressivamente realizzato.

Compito delle amministrazioni pubbliche è impiantare la "funzione trasparenza" nell'organizzazione e nelle sue modalità operative in modo progressivo, stabile e integrato.

L'obiettivo di fondo è **mettere i cittadini in condizione di verificare con cognizione di causa cosa fa il Comune, offrendo loro idonei strumenti e informazioni in forme adeguate** (intelligibili, fruibili). In questo modo l'Amministrazione può avvalersi dell'aiuto dei cittadini per migliorare le sue attività e restituire quindi alla collettività servizi di migliore qualità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2016-18 (in seguito Pti 2016-18), esposto nel presente documento, è previsto dall'articolo 10 del Decreto trasparenza (D.lgs. n.33/2013) che prevede che tutte le amministrazioni pubbliche redigano e approvino un Programma, che deve tra l'altro definire le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione, ivi comprese le misure organizzative e le procedure tecniche volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Il presente Programma è redatto, tenuto conto di quanto previsto: dalla Delibera Civit n. 50/20131 – *Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014- 2016* ed i suoi allegati; dalla Circolare del dipartimento della Funzione pubblica n. 2 del 2013 - *D.lgsn. 33 del 2013 – attuazione della trasparenza*; dalle Delibere Civit n.59, n.65, n.66 e n.71, rispettivamente in tema di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici, trasparenza degli organi di indirizzo politico, regime sanzionatorio e attestazioni

degli Oiv o Nuclei di Valutazione e in osservanza ai principi dettati dal d.lgs. n.196/2003 “Codice in materia di protezione dei dati personali”.

Il presente Programma costituisce una sezione del ‘Piano per la prevenzione della corruzione e per la promozione della trasparenza e integrità’ del Comune.

Il Pti 2016-18, inoltre, è coordinato negli obiettivi con la programmazione strategica ed operativa del Comune.

Il processo di attuazione del programma

La mappa degli obblighi di pubblicazione e delle responsabilità

La mappa degli obblighi di pubblicazione e delle relative responsabilità, riprodotta nella griglia B, parte integrante del presente atto ma non materialmente allegato ma depositato agli atti, è la rappresentazione sintetica del Programma triennale 2016-18 del Comune.

La mappa è basata sull'allegato alla delibera Civit n.50/2013 (“*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*”) e riprende l'articolazione in sottosezioni e livelli prevista per la sezione Amministrazione trasparente.

Governance, relazioni e operatività per l'attuazione del programma

Il modello di governance, relazioni e operatività, usato sia in fase di progettazione che in fase di attuazione del programma della trasparenza, prevede l'interazione tra i seguenti soggetti:

Il Responsabile trasparenza e accesso civico

- indirizza e coordina la redazione del Pti avvalendosi della collaborazione dei responsabili;
- attua le opportune sinergie con il PTPC;
- propone alla Giunta il Pti;
- sovrintende alla organizzazione e gestione del sito Amministrazione trasparente;
- verifica l'adempimento degli obblighi di pubblicazione, sollecita i responsabili delle pubblicazioni, segnala eventuali inadempienze agli organismi preposti;
- realizza azioni di promozione e sensibilizzazione per diffondere la cultura della trasparenza;
- assicura il diritto dei cittadini all'accesso civico.
- individua le priorità di azione del programma trasparenza per ciascuna annualità;
- individua le soluzioni normative, organizzative, informatiche, comunicative più idonee e funzionali a supporto del processo di trasparenza;
- fornisce indicazioni per il continuo miglioramento della funzione di trasparenza nell'ente.

I Responsabili della pubblicazione dei dati

Detti soggetti, coincidenti con i titolari di P.O. validano e pubblicano i dati, di cui sono titolari per competenza, relativamente ai singoli obblighi e svolgono attività di presidio degli obblighi di trasparenza per i dati di loro pertinenza.

Le priorità 2016

Nel corso del 2016 avranno priorità le seguenti attività:

- nel corso del 2016 e nelle annualità successive proseguirà la messa a regime della gestione dei flussi informativi al fine di migliorare l'accessibilità, la pubblicità e la fruibilità dei contenuti della trasparenza.
- garantire il formato open data alle pubblicazioni;

Relazione sullo stato di attuazione del Programma, monitoraggio e controllo sui dati e le informazioni pubblicati

Il responsabile della trasparenza ha il compito di verificare lo stato di attuazione del presente Programma e il puntuale adempimento delle responsabilità in materia di pubblicazione, con controlli a cadenza almeno semestrale.

Salvo criticità emerse a seguito di eventuali richieste di accesso civico o a seguito di rilievi e/o segnalazioni di soggetti portatori di particolari interessi, come ad esempio fruitori di servizi, le azioni di controllo saranno effettuate a campione, nel triennio successivo.

Dell'esito dei controlli semestrali verrà redatto verbale a cura del responsabile della trasparenza. Il verbale conterrà inoltre le azioni correttive da adottare da parte dei responsabili della pubblicazione e il termine perentorio per provvedere.

Il verbale relativo alla procedura di monitoraggio verrà notificato ai responsabili della pubblicazione dei relativi dati, assoggettati a monitoraggio.

In caso di anomalie sostanziali il responsabile della trasparenza provvederà ad attivare il procedimento sanzionatorio.

L'esito del monitoraggio e controllo è trasmesso dal responsabile della trasparenza al Nucleo di valutazione.

Sistema sanzionatorio

Con il presente Programma si intende dare una generale disciplina alla materia allo scopo di assicurare effettività al complesso ed articolato sistema degli obblighi di pubblicazione scaturenti dalle disposizioni del d.lgs. n.33/2013, eccettuate le sanzioni previste dall'art. 47 "Sanzioni per casi specifici" per la violazione degli obblighi di pubblicazione di cui agli articoli 14 e 22, disciplinate dalla Delibera ANAC n. 10 del 21 gennaio 2015 recante "Individuazione dell'autorità amministrativa competente all'irrogazione delle sanzioni relative alla violazione di specifici obblighi di trasparenza (art. 47 del d.lgs. 33/2013)" e dal relativo "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell'articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33", nonché dalla Direttiva di indirizzi interpretativi allegata al presente Programma.

Il Responsabile della Trasparenza, in caso di inadempimenti dei responsabili circa la pubblicazione e l'aggiornamento degli atti, dei dati e delle informazioni richieste dal citato decreto, emersi in esito ai controlli a campione effettuati in sede di monitoraggio e non sanati nei termini indicati all'atto della contestazione, a seguito di eventuali richieste di accesso civico, ovvero dopo due richiami scritti a provvedere, formalizzati con acquisizione a protocollo, senza che si sia dato corso alla pubblicazione o all'aggiornamento della stessa entro i termini indicati, trasmette una dettagliata segnalazione, per competenza, alla Giunta, al Nucleo di valutazione e, ove la funzione sia attribuita a soggetto distinto, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Nel caso in cui il Responsabile della Trasparenza attivi la contestazione dell'inadempimento con il richiamo formale, per il primo richiamo si individua in 30 giorni il termine per provvedere alla pubblicazione o all'aggiornamento, decorrente dall'accertamento della mancata, incompleta o ritardata pubblicazione; per il secondo richiamo si individua in 15 giorni il termine per provvedere alla pubblicazione o all'aggiornamento, decorrente dalla scadenza del termine del primo richiamo.

Nei casi più gravi di inadempimento o di inadempimento parziale degli obblighi di pubblicazione, il Responsabile della Trasparenza procede con la segnalazione all'Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD) competente, ai sensi dell'art. 43 comma 5 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Il Responsabile della Trasparenza procede d'ufficio alla segnalazione all'UPD a seguito dell'infruttuoso decorso del termine del secondo richiamo, senza che vi sia stata motivata sospensione dei termini.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione nella attività di monitoraggio sull'attuazione dei Piani di prevenzione della Corruzione provvede alla segnalazione all'ANAC dei più gravi e reiterati inadempimenti degli obblighi di pubblicazione di cui al citato decreto.

Misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico

Tutte le richieste di informazioni inerenti agli obblighi di pubblicazione pervenute attraverso l'istituto dell'accesso civico sono tempestivamente prese in carico e, previa anonimizzazione dei dati personali ai sensi del D.lgs. 196/2003, pubblicate nella sezione Amministrazione trasparente, corredate in seguito dalle risposte e dall'esito delle eventuali azioni realizzate;

Nel 2016, nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Altri contenuti - Accesso civico" sarà reso disponibile il modulo, predisposto per agevolare la richiesta di accesso civico da parte degli interessati, con l'indicazione precisa delle modalità per l'inoltro della richiesta. Il modulo sarà inoltre corredato dall'informativa prevista dall'art. 13 del D.lgs. 196/2003 "Codice in materia di trattamento dei dati personali".

ALLEGATO A

PROGRAMMA MISURE ANNO 2016

- Ob. N. 1

Misura (descrizione):

Attuazione dei percorsi formativi organizzati per l'anno 2016 per il personale che opera in processi amministrativi che rientrano in aree a rischio

Termine di attuazione:

31.12.2016

Dirigente o dirigenti responsabili:

Responsabile Risorse Umane

Indicatore di risultato:

Il personale destinatario dei percorsi formativi ha frequentato almeno al 70 %

- Ob. N. 2

Misura (descrizione):

Completamento della mappatura di tutti i processi amministrativi e relativo collegamento alle Aree a rischio

Termine di attuazione:

31.10.2016

Dirigente o dirigenti responsabili:

Tutti i Responsabili e RPC

Indicatore di risultato:

Pubblicazione catalogo processi

- Ob. N. 3

Misura (descrizione):

Trattamento dei processi amministrativi valutati di livello medio e di livello alto

Termine di attuazione:

30.11.2016

Dirigente o dirigenti responsabili:

RPC e tutti i Responsabili

Indicatore di risultato:

Monitoraggio reclami, procedimenti disciplinari, penali, amministrativo-contabile, monitoraggio segnalazioni su ritardi tempi procedurali e di casi di cattiva amministrazione

- Ob. N. 4

Misura (descrizione):

Avvio Controlli sulle dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità ex D.lgs 39/2013

Dirigente o dirigenti responsabili:

RPC

Termine di attuazione:

30.05.2016

Indicatore di risultato:

Controlli nei limiti del 50%

- Ob. N. 5

Misura (descrizione):

Monitoraggio procedimenti disciplinari, reclami, autorizzazioni incarichi extra-lavorativi

Dirigente o dirigenti responsabili:

RPC

Termine di attuazione:

Verifica semestrale:

31.6.2016 e 31.12.2016

Indicatore di risultato:

Monitoraggio del 100% dei reclami e delle autorizzazioni

- Ob. N. 6

Misura (descrizione):

Avvio consultazione per acquisire osservazioni sul testo di aggiornamento del PTPC, elaborato dal RPC

Termine di attuazione:

10.11.2016

Dirigente Responsabile:

RPC

Indicatore di risultato:

Pubblicazione avviso entro il 10.11.2016

- Ob. N. 7

Misura (descrizione):

Estensione prescrizione di cui alla disposizione ex art. 53 co. 16 ter D.Lgs 165/01 in relazione all'affidamento di incarichi professionali (es. collaborazioni con studi professionali etc)

Termine di attuazione:

15.03.2016

Dirigente o dirigenti responsabili:

RPC

Indicatore di risultato:

Adozione apposita circolare e direttiva in materia

- Ob. N. 8

Misura (descrizione):

Verifiche intermedie (SEMESTRALI) sull'attuazione delle misure di prevenzione

Termine di attuazione:

Verifiche semestrali:

30.6.2016 e 31.12.2016

Dirigente o dirigenti responsabili:

Tutti i Responsabili

Indicatore di risultato:

Trasmissione del processo verbale al RPC entro i termini su indicati

- Ob. N. 9

Misura (descrizione):

Aggiornamento Documento di monitoraggio

Termine di attuazione:

Ogni sei mesi

Dirigente o dirigenti responsabili:

RPC

Indicatore di risultato:

Adozione aggiornamento

- Ob. N. 10

Misura (descrizione):

Monitoraggio sull'attuazione delle misure di contrasto da attuare nel 2016

Termine di attuazione:

15.01.2017

Dirigente o dirigenti responsabili:

RPC

Indicatore di risultato:

Pubblicazione esito monitoraggio sul sito

- Ob. N. 11

Misura (descrizione):

Adempimento obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs 33/2013 e relativo aggiornamento nei termini di legge

Termine di attuazione:

Tutto l'anno

Dirigente o dirigenti responsabili:

Tutti i Responsabili

Indicatore di risultato:

Pubblicazione ed aggiornamento dati nei termini di legge

- Ob. N. 12

Misura (descrizione):

Monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs 33/2013

Termine di attuazione:

tutto l'anno

Dirigente o dirigenti responsabili:

RTI

Indicatore di risultato:

Pubblicazione esito monitoraggio sul sito

- Ob. N. 13

Misura (descrizione):

Raccordo tra Piano Obiettivi ed obiettivi del PTPC

Termine di attuazione:

entro il termine di approvazione del P. di O.

Dirigente o dirigenti responsabili:

Responsabile finanziario e RPC

Indicatore di risultato:

Adozione delibera di G.C.

- Ob. N. 14

Misura (descrizione):

Formato open data ad ogni pubblicazione

Termine di attuazione:

entro il 31.12.2016

Dirigente o dirigenti responsabili:

Tutti i responsabili

Indicatore di risultato:

Adozione formato open date