



# COMUNE DI CASTELNUOVO BELBO

Provincia di Asti

## AGGIORNAMENTO AL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2018-2020

(Art. 1, commi 8 e 9 della L. 6 novembre 2012, n. 190, recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione)

*Il Responsabile per la prevenzione della corruzione  
Dr. Marco Dodero*

Dopo il paragrafo 3.2 I responsabili di servizio del Piano per la Prevenzione della Corruzione si aggiunge un nuovo paragrafo 3.3. **Il responsabile dell'anagrafe per la stazione appaltante:**

*“Ciascuna stazione appaltante è tenuta a iscriversi all'AUSA – Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti, istituita ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. 18/10/2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17/12/2012, n. 221. Ciascuna stazione appaltante è tenuta a nominare il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).*

*Con la delibera n. 831/2016 avente per oggetto l'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016/2018 è stato stabilito che, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti, il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (RASA) e a indicarne il nome all'interno del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, come sollecitato dal Comunicato del Presidente ANAC del 20/12/2017.*

*Dall'istruttoria compiuta, alla data odierna risulta solo che il Comune di Castelnuovo Belbo è regolarmente iscritto all'AUSA, ma non si è in grado di stabilire se sia stato anche nominato un Responsabile dell'anagrafe della stazione appaltante. Si procederà nei prossimi giorni a verificare tale evento e, in caso negativo, si solleciterà l'organo di direzione politica a disporre la nomina”.*

Al paragrafo **4.1 Nucleo di Valutazione** del Piano per la Prevenzione della Corruzione si afferma che il Nucleo di Valutazione nell'Ente coincida con il Segretario Comunale, ma lo stesso è a sua volta il responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

A prescindere dal conflitto d'interesse con il fatto che il Segretario è responsabile di servizio e come tale soggetto a valutazione, il Nucleo o Organismo di Valutazione hanno delle funzioni ben distinte che, a giudizio dello scrivente, non possono essere simultaneamente ricoperte dal Segretario comunale.

Per esempio, il Nucleo rappresenta l'organo istituzionale cui il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il compito di segnalare le disfunzioni delle misure di prevenzione

Il Nucleo deve verificare la coerenza del Piano con gli obiettivi previsti nel documento di programmazione strategico gestionale dell'ente (ossia il DUP) e tiene conto degli obiettivi previsti nel piano ai fini della valutazione delle *performance*.

Il Nucleo verifica la relazione che ogni anno (15 dicembre) il Responsabile della prevenzione della corruzione deve redigere e consegnare all'organo di indirizzo politico. Relazione avente ad oggetto i risultati dell'attività svolta durante l'anno.

La verifica del Nucleo concerne lo stato di corretta e concreta attuazione degli obiettivi del piano così come scaturenti dalla relazione del responsabile della prevenzione della corruzione.

Comunica al Dipartimento funzione pubblica i dati dei dirigenti nominati dalla Pubblica Amministrazione senza selezione.

Fornisce il parere obbligatorio sul codice di comportamento dell'ente presso il quale svolge le funzioni.

La stessa ANAC, nell'aggiornamento 2017 al PNA 2016-2018, rileva che *“lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili, controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti d'interesse nei termini sopra specificati, l'ANAC auspica che le amministrazioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RCPT da quello di componente che svolge le funzioni dell'OIV(Nucleo).”*

Pur comprendendo le ragioni di ordine economico che hanno indotto l'Amministrazione nel 2017 a tenere ancora unite le due figure, nonostante l'espressa previsione nel Piano, si continua a suggerire la separazione delle due funzioni.

Nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato con deliberazione n. 831/2016, l'ANAC lamenta, con riferimento ai Piccoli Comuni, quelli con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, *“la genericità delle misure individuate, presentate per lo più in forma di elenco e prevalentemente limitate a quelle relative alla formazione, al whistleblowing e al codice di comportamento”* e *“la quasi totalità di assenza di un sistema di monitoraggio sull'implementazione del PTCP”* per cui, a giudizio dello scrivente, pare opportuno valorizzare al massimo misure già previste nel nostro Piano per la prevenzione della Corruzione, rafforzando l'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno.

Al paragrafo **7.2 Il sistema dei controlli interni** del Piano per la Prevenzione della Corruzione viene aggiunto, dopo il comma 1°, il seguente periodo:

*“2. In sede preventiva si prevede, al momento del rilascio del parere di regolarità tecnica, attestante al regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, da parte del Responsabile di servizio competente, un'attestazione contenente il rispetto delle misure contenute nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione”.*

In fondo, dopo il comma 3°, si aggiunge il seguente periodo:

*“4. A tale fine, si procederà ad un ulteriore e differente controllo sugli atti delle aree potenzialmente a rischio, quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo: concorsi – consulenze – progressioni di carriera – gare e affidamenti diretti – contributi e sovvenzioni – urbanistica – sanzioni al Codice della Strada e tributi, da esercitarsi su alcuni atti presi a campione.”*

Nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato con deliberazione n. 831/2016, l'ANAC, al paragrafo §7.2 prende atto che *“ove non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, quali, a titolo esemplificativo, la previsione da parte del dirigente di modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza ‘interna’ delle attività o ancora l'articolazione delle competenze, cd. ‘segregazione delle funzioni’”. In casi del genere è necessario che le Amministrazioni motivino adeguatamente nel PTCP le ragioni della mancata applicazione dell'istituto. In questi casi le Amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza”.*

Al paragrafo **7.6 Rotazione del personale** del Piano per la Prevenzione della Corruzione si sostituisce interamente il 2° comma con il seguente testo:

*“Il Comune di Castelnuovo Belbo, con il cambiamento di amministrazione, ha sostituito ben due delle tre posizioni organizzative precedentemente attribuite: vi è stato il cambio del segretario comunale che è responsabile degli affari generali; il Sindaco, anche al fine di contenere la spesa, ha assunto la responsabilità del servizio finanziario, avvalendosi delle facoltà concesse, ai sensi dell'art. 23, comma 53*

della legge 23/12/2000 n. 388, così come modificato dall'art. 29, comma 4 della legge 28/12/2001 n. 448. È stata confermata la posizione organizzativa dell'Ufficio Tecnico nella stessa persona, per la quale diventa difficile programmare una rotazione pluriennale – come suggerisce l'ANAC, né pare possibile procedere ad una compartecipazione delle sue attività con altro personale in quanto è l'unica dipendente dell'Ufficio Tecnico. Risulta, invece, possibile agire in materia di maggiore trasparenza quale la pubblicazione di tutte le determinazioni di impegno di spesa sull'Albo Pretorio, espressamente prevista dallo Statuto Comunale.”

Le “Linee guida aventi ad oggetto il procedimento di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.A.C. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili”, elaborate dall'ANAC il 25/5/2016, prevedono la necessità di disciplinare compiutamente il procedimento amministrativo, per cui al paragrafo **7.8 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali** del Piano per la Prevenzione della Corruzione viene aggiunto in fondo il seguente testo:

*“Tutti gli atti di conferimento di incarichi dirigenziali vanno trasmessi entro cinque giorni al Responsabile della Prevenzione della Corruzione, muniti delle prescritte dichiarazioni in tema di inconferibilità e di incompatibilità relative. In caso di riscontro di cause di inconferibilità ovvero di incompatibilità, sarà onere del Responsabile della Prevenzione della Corruzione iniziare il procedimento amministrativo, contestando puntualmente il fatto al organo che ha emanato l'atto. L'organo contestato fornirà le proprie giustificazioni scritte entro il termine di quindici giorni dal ricevimento della contestazione e, potrà anche chiedere di essere ascoltato direttamente. Nei successivi quindi giorni il Responsabile della Prevenzione della Corruzione adotterà l'atto finale del procedimento ovvero disporrà un ulteriore proroga per motivi sopravvenuti. L'atto finale sarà comunque portato alla dovuta conoscenza dell'A.N.A.C. entro cinque giorni.”*

Al paragrafo **7.11 Tutela del dipendente che denuncia illeciti** del Piano per la Prevenzione della Corruzione viene aggiunto in fondo il seguente testo che disciplina la modalità di segnalazione degli illeciti e il relativo procedimento successivo:

*“Chiunque venga a conoscenza di fatti e/o comportamenti che possano considerarsi in violazione del presente piano anticorruzione è tenuto a segnalarlo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.*

*In dettaglio, si ritiene che le condotte illecite che costituiscono oggetto di segnalazioni intercettano sicuramente*

- *comportamenti che si materializzano in delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice);*
- *comportamenti dai quali possa riscontrarsi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno.*

*A titolo meramente esemplificativo, si rammentano i casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro, ecc.*

*In buona sostanza costituiscono oggetto di segnalazione le 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.*

*I fatti devono essere riportati secondo modalità circostanziate e chiare, se possibile con dovizia di particolari. Il presente paragrafo disciplina il procedimento volta alla segnalazione di fatti che possano avere attinenza al piano anticorruzione, segnalati unicamente da dipendenti della struttura organizzativa, allorquando il segnalante renda nota la sua identità.*

*Non rientrano in questa disciplina le segnalazioni anonime, quelle poste in essere da soggetti esterni in cui il segnalante renda nota la sua identità ovvero denunce obbligatorie all'autorità giudiziaria che devono essere fatte da soggetti il cui l'obbligo è previsto direttamente dalla legge.*

*La segnalazione va effettuata:*

- *in forma scritta con consegna nelle mani del responsabile della Prevenzione della Corruzione.*
- *se economicamente sostenibile, attraverso apposito strumento informatico di crittografia end to end;*

*Ricevuta la segnalazione, il responsabile valuta entro e non oltre quindici giorni dal suo ricevimento la condizioni di procedibilità e, se del caso, redige una relazione per l'esercizio delle eventuali azioni disciplinari di competenza del medesimo nella veste di responsabile del procedimento disciplinare.*

*Nel caso in cui, in ragione della segnalazione, una persona sia sottoposta ad un procedimento disciplinare, questa può accedere, mediante lo strumento del diritto di accesso anche al nominativo del segnalante, pur in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.*

*Spetta al responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari valutare, su richiesta dell'interessato, se ricorrano le condizioni di assoluta indispensabilità della conoscenza del nominativo del segnalante ai fini della difesa.*

*Va da sé che sia in caso di accoglimento dell'istanza, sia in caso di diniego, il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari deve ai sensi dell'art. 3 della L. n. 241/1990 motivare la decisione.*

*Il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari, se diverso dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, può venire a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda allo stesso che sia resa nota l'identità del segnalante per la sua difesa.*

*In questo caso, sul Responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gravano gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione.*

*Va assicurata la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione ed in ogni fase successiva del procedimento<sup>1</sup>. La tutela della riservatezza trova tuttavia **un limite** nei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, reati per i quali deve, in relazione al fatto oggetto di segnalazione, esservi stata almeno una sentenza di condanna di primo grado sfavorevole al segnalante.*

*Calunnia (art. 368 c.p.)*

*"Chiunque, con denuncia, querela, richiesta o istanza, anche se anonima o sotto falso nome, diretta all'autorità giudiziaria o ad un'altra autorità che a quella abbia obbligo di riferirne o alla Corte penale internazionale, incolpa di un reato taluno che egli sa innocente, ovvero simula a carico di lui le tracce di un reato, è punito ...".*

---

<sup>1</sup> Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)", pag. 4.

*Il reato presuppone tre elementi costitutivi:*

- *la falsa incolpazione;*
- *la certezza dell'innocenza del soggetto;*
- *la dichiarazione formale resa all'autorità preposta.*

*Nella calunnia, affinché si realizzi il dolo, e quindi si integri l'elemento soggettivo di imputabilità, è necessario che colui che falsamente accusa un'altra persona di un reato abbia la certezza dell'innocenza del soggetto che accusa.*

*L'erronea convinzione che fosse colpevole esclude in radice l'elemento soggettivo, (Cass. Pen., Sez. VI, sentenza 2 aprile 2007, n. 17992).*

*Diffamazione (595 c.p. - Delitti contro l'onore):*

*“Chiunque, fuori dei casi di ingiuria, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito ...”.*

*Il reato di diffamazione tutela la reputazione della persona ossia la percezione che la collettività ha delle qualità essenziali di una persona.*

*Il reato presuppone tre elementi costitutivi:*

- *l'assenza dell'offeso che consiste nel fatto che il soggetto passivo del reato è impossibilitato a percepire direttamente l'addebito diffamatorio promanante dal soggetto che lo diffama (se fosse presente si tratterebbe di reato di ingiuria);*
- *l'offesa alla reputazione intesa come l'uso di parole ed espressioni che possano pregiudicare l'onore del soggetto verso cui sono preferite (in questi termini è un reato di pericolo);*
- *la comunicazione con più persone ossia che l'agente deve aver posto in essere la sua azione nei riguardi di almeno due persone.*

*Per cui, in breve sintesi: “le c.d. “maledicenze” dette alle spalle della persona costituiscono reato di diffamazione mentre una accusa consapevolmente falsa volta ad addebitare un fatto delittuoso ad un soggetto innocente resa formalmente davanti a pubblici ufficiali costituisce reato di calunnia.”*

Dopo il paragrafo 7.14 Adeguamento dei Regolamenti, viene aggiunto un nuovo paragrafo **7.15 Promozione e valorizzazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa** del Piano per la Prevenzione della Corruzione:

*“Nella materia degli appalti può essere utilizzato, quale strumento ordinario di selezione delle offerte, il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa in luogo del criterio del prezzo più basso, come previsto dall'art. 95 del codice degli appalti (D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.).*

**RESPONSABILITÀ:**

*Responsabili*

**DOCUMENTI:**

*Bando di gara/RDO”*

Dopo il paragrafo 7.15 Promozione e valorizzazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, viene aggiunto un nuovo paragrafo **7.16 . Promozione e valorizzazione della motivazione del provvedimento** del Piano per la Prevenzione della Corruzione:

*“Non appare superfluo rammentare che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia n. 310/2010) anche recentemente ha sottolineato che ‘laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di*

*trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa.' Per cui ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico - argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita."*

## **AI PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (TRASPARENZA E ACCESSO)**

si aggiungono i seguenti punti:

### **“GIORNATA DELLA TRASPARENZA**

*Nel caso di riscontrate criticità nella conoscenza delle norme relative alla trasparenza e agli strumenti di attuazione, si potrà valutare il ricorso allo svolgimento di una giornata di formazione trasversale interna annuale o triennale, nonché in occasione di eventuali novità normative. La formazione sarà curata e gestita dal Responsabile della trasparenza.”*

### **OBIETTIVI DI MAGGIORE TRASPARENZA**

*L'Ente è stato interessato da una riorganizzazione profonda per quanto riguarda il sistema informatico, con l'adozione di un nuovo gestionale per la pubblicazione degli atti. Il processo presenta a tutt'oggi alcune criticità, non sempre superabili, nonostante gli sforzi profusi dal personale addetto e l'assistenza in remoto della software house. Ciò premesso, in adesione ai desiderata dell'ANAC si cercherà di promuovere nel triennio in oggetto maggiori livelli di trasparenza attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti maggiori rispetto quelli previsti dal D.Lgs n. 33/2013, valutando previamente il costo economico di ciascuna operazione in termini di costo del personale dipendente ed automazione informatica del processo:*

- *Art. 23 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, si dovranno pubblicare altresì tutte le deliberazioni degli organi collegiali, i decreti e/o le ordinanze sindacali, gli atti di determinazione e/o ordinanza, sempre evitando di pubblicare eventuali dati od informazioni che non possono essere divulgate o rese pubbliche.*

*A tutela del principio del buon andamento, di cui la trasparenza si pone in funzione di strumento attuativo, si ritiene infatti di valorizzare massimamente la messa a disposizione di ogni atto amministrativo prodotto dalla Pubblica Amministrazione e di cui chiunque potrebbe richiederne l'accesso, agevolando e garantendo la tempestiva conoscibilità dell'azione amministrativa. Tali atti saranno pubblicati sul sito Amministrazione trasparente, nella sezione integrativa.*

*Art. 30 del D.Lgs. n. 33/2013 (beni immobili) - Oltre a quanto previsto nel testo dell'articolo si dovranno pubblicare altresì le informazioni identificative degli immobili detenuti (e non solo posseduti); Si dovranno pubblicare altresì le informazioni identificative degli immobili a prescindere dai canoni locativi o di affitto. In sostanza si dovranno pubblicare le informazioni identificative degli immobili detenuti o posseduti ed a prescindere da eventuali canoni locativi o di affitto.*

- *Art. 42 del D.Lgs. n. 33/2013 (ordinanze straordinarie) - Oltre a quanto previsto nel testo dell'articolo, tutte le ordinanze emesse dagli organi dell'ente, con l'osservanza di quanto stabilito dal D.Lgs. n. 196/2006 e di quanto stabilito dall'art. 26, comma 4, del D.Lgs. n. 33/2013, saranno pubblicate integralmente, a prescindere dall'oggetto in libera visione di chiunque e per il tempo della loro efficacia giuridica nel link*

*Altri contenuti sottosezione Atti amministrativi delle posizioni organizzative dell'Amministrazione trasparente."*