



**Comune di Seniga**  
(Provincia di Brescia)

# **PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE DELL'INTEGRITA' E DELLA TRASPARENZA**

**2017-2019**

*(Legge nr.190/2012, recante le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione")*

Approvato con deliberazione di  
Giunta Comunale n.04 del 25/01/2017

## Sommario

|  |    |
|--|----|
| Contenuti generali.....  | 5  |
| 1. Contesto normativo .....  | 5  |
| 2. Corruzione: significato e portata .....   | 5  |
| 3. Il sistema nazionale del contrasto alla corruzione: attori.....                                     | 5  |
| 4. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA).....  | 7  |
| 5. Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione (PTPC): definizione e finalità.....              | 9  |
| Parte prima.....   | 10 |
| 1. Analisi del contesto esterno .....  | 10 |
| 2. Analisi del contesto interno.....   | 13 |
| 3. Soggetti coinvolti nella gestione del rischio di corruzione nell'ambito dell'ente comunale<br>..... | 15 |
| 3.1. Sindaco e Giunta .....  | 15 |
| 3.2. Il responsabile della prevenzione della corruzione.....   | 15 |
| 3.3. Il responsabile per la trasparenza .....  | 17 |
| 3.4. I Referenti.....  | 18 |
| 3.5. L'Organismo indipendente di valutazione (OIV) e altri organismi di controllo interno<br>.....     | 18 |
| 3.6. L'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD) .....   | 18 |
| 3.7. I Responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa .....                              | 18 |
| 3.8. I Dipendenti/collaboratori .....  | 19 |
| 4. L'Adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione .....                            | 19 |
| 4.1. Approvazione ed aggiornamento del PTPC.....   | 19 |
| 4.2. Attori interni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del PTPC....              | 19 |
| 4.3. Soggetti esterni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del PTPC                | 19 |
| 4.4. Canali, strumenti e iniziative di partecipazione e comunicazione dei contenuti del<br>Piano ..... | 19 |
| 5. La gestione del rischio .....   | 20 |
| 5.1. Individuazione macro aree a rischio di corruzione .....   | 20 |
| 5.2. La metodologia utilizzata per la valutazione del rischio.....                                     | 20 |
| 5.2.1. L'identificazione del rischio.....  | 20 |
| 5.2.2. L'analisi del rischio .....   | 21 |
| 5.2.2.A -Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi .....                        | 21 |
| 5.2.2. B -Stima del valore dell'impatto.....   | 21 |

|   |    |
|---|----|
| 5.2.3. La ponderazione del rischio .....  | 23 |
| 5.2.4. Il trattamento del rischio .....   | 23 |
| Parte seconda .....   | 24 |
| 1. Misure trasversali e specifiche del trattamento del rischio .....  | 24 |
| 1.1. La Trasparenza.....  | 24 |
| 1.1.1. Coordinamento con gli obiettivi strategici e gestionali .....  | 25 |
| 1.1.2. Gli uffici coinvolti nell'individuazione dei contenuti del programma.....  | 25 |
| 1.1.3. L'attuazione del programma .....   | 25 |
| 1.1.4. I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati .....  | 26 |
| 1.1.5. Misure di monitoraggio e di vigilanza .....  | 26 |
| 1.1.6. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza .....  | 27 |
| 1.2 La rotazione del personale .....  | 27 |
| 1.3 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblowing).....  | 28 |
| 1.4. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto.....   | 28 |
| 1.5. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità..... | 29 |
| 1.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.....   | 29 |
| 1.7. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti comunali, per la conclusione dei procedimenti.....                                    | 30 |
| 1.8. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale .....  | 30 |
| 1.9. Altre misure trasversali .....   | 30 |
| 2. Formazione del personale in tema di anticorruzione .....   | 30 |
| 2.1 Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione .....   | 31 |
| 3. Codice di comportamento .....  | 31 |
| 3.1. Adozione del codice di comportamento integrato .....   | 31 |
| 3.2 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento .....   | 32 |
| 3.3 Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.....  | 32 |
| Parte terza.....  | 32 |
| 1. Attività di monitoraggio del Piano .....   | 32 |
| 1.1 Organizzazione del sistema di verifica sull'attuazione del PTPC: individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione.....  | 32 |
| Conclusioni .....   | 33 |
| Allegato a) .....   | 34 |

|  |    |
|--|----|
| 1.Novità in tema di trasparenza .....                      | 34 |
| 1.1. Misure di semplificazione in tema di trasparenza..... | 34 |
| 1.2. L'accesso civico .....                                | 35 |
| 1.3. La nuova sezione Amministrazione trasparente .....    | 37 |
| Allegato B) Piano di trattamento del rischio               |    |
| Allegato c) Mini guida al decreto trasparenza              |    |

## Contenuti generali

### 1. Contesto normativo

L'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 ha adottato la *Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*, firmata dall'Italia il 9 dicembre 2003 e ratificata attraverso la L.n.116/2009. La predetta convenzione prevede che ogni Stato membro debba:

- elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

Lo Stato italiano ha dato seguito agli impegni internazionali mediante l'adozione della L.n.190/2012, avente ad oggetto "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", che ha innovato ed integrato la precedente normativa sia sul piano della repressione sia su quello della prevenzione e delle responsabilità.

La disposizione legislativa obbliga tutte le amministrazioni pubbliche (e, pertanto, anche i Comuni) ad un impegno concreto alla prevenzione del fenomeno, con strategie di controllo al proprio interno, attraverso la predisposizione dei Piani di prevenzione del rischio di corruzione e l'individuazione dei soggetti responsabili per la loro attuazione.

### 2. Corruzione: significato e portata

Il concetto di "corruzione" che viene preso a riferimento dalla L. nr. 190/2012 ha un'accezione ampia: si riferisce alle 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. La corruzione richiede la contemporanea esistenza di 3 elementi (Aidt, 2003):

1. il potere discrezionale nelle mani di qualcuno (il potere di definire le regole e/o il potere di applicarle);
2. la rendita economica associata col potere discrezionale;
3. la disutilità legata all'atto di corruzione (la probabilità di scoperta del fatto corruttivo e dell'applicazione della pena).

Alla luce di tale accezione, le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319 ter del Codice penale), e sono tali da comprendere non solo l'insieme dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice penale, ma anche le situazioni in cui (prescindendo dalla rilevanza penale) venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

### 3. Il sistema nazionale del contrasto alla corruzione: attori

La L.n. 190/2012 individua gli organi incaricati a svolgere attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale anticorruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), con funzioni di raccordo con le altre autorità e poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, co. 2 e 3, L. nr. 190/2012). Nel dettaglio l'ANAC svolge le principali seguenti funzioni:
  - a) collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
  - b) approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica;
  - c) analizza le cause ed i fattori della corruzione e individua gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
  - d) esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in tema di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
  - e) esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del co. 16-ter, introdotto dalla L. nr. 190/2012;
  - f) vigila e controlla sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla L. nr. 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
  - g) riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella p.a. e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.
- la Corte di conti, con funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, co. 4, L. nr. 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti ed i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, co. 60 e 61, L.n. 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, co. 4, L. nr. 190/2012): la struttura, secondo le linee di indirizzo adottate dal Comitato interministeriale istituito con DPCM 16 gennaio 2013:
  - a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella p.a. elaborate a livello nazionale ed internazionale;
  - b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
  - c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
  - d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione informatizzata;

- e) definisce i criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.
  - i Prefetti, che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1,co. 6, L.n. 190/2012)
  - le Pubbliche Amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 L. nr. 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione.
- A livello periferico, infatti, gli enti locali sono chiamati ad individuare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Per i Comuni è la legge stessa che lo individua nella persona del Segretario Comunale, salva diversa, espressa e motivata determinazione. Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:
- a) entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione, la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. nr. 190/2012);
  - b) entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
  - c) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;
  - d) propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni o qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
  - e) d'intesa con il dirigente/responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione, compatibilmente con l'assetto organizzativo dell'ente;
  - f) entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo;
  - g) nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta.
- gli Enti Pubblici Economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 L.n. 190/2012).

#### 4. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

Tra i compiti che la L.n. 190/2012 assegna all'ANAC, è essenziale l'approvazione del Piano nazionale anticorruzione (PNA), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica. Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato in via definitiva da CIVIT, quale Autorità nazionale anticorruzione, l'11 settembre 2013 con la deliberazione nr. 72.

Il 28 ottobre 2015 l'ANAC, con determinazione nr. 12/2015, ha provveduto ad aggiornare il PNA 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il D.L. 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il

quale ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

2. l'aggiornamento si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai responsabili anticorruzione delle p.a.;
3. l'aggiornamento è inoltre conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1.911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità: secondo ANAC "la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente". L'analisi del campione ha evidenziato numerose criticità: analisi del contesto assente, insufficiente o inadeguata; mappatura dei processi di bassa qualità; valutazione del rischio caratterizzata da "ampi margini di miglioramento"; trattamento del rischio insufficiente; coordinamento tra PTCP e piano della performance assente; inadeguato coinvolgimento di attori esterni e interni; monitoraggio insufficiente.

Secondo l'Autorità la scarsa qualità dei PTPC e l'insoddisfacente attuazione della L.n. 190/2012 è riconducibile a diverse cause. Le più importanti, secondo l'ANAC, sono:

- le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa;
- le difficoltà organizzative delle amministrazioni dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie ed umane, che hanno impoverito la capacità d'organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge 190/2012 ha previsto;
- un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità del Responsabile anticorruzione in caso di mancata adozione (responsabilità estesa anche alla giunta dopo l'introduzione della sanzione di cui all'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014);
- l'isolamento del Responsabile anticorruzione nella formazione del PTPC accompagnato dal sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo che, nella migliore delle ipotesi, si limitano a "ratificare" l'operato del Responsabile.

Dato atto che la qualità dei PTPC sconta problemi e cause strutturali che concernono, "da una parte i ruoli e le responsabilità di soggetti che operano nelle amministrazioni e, dall'altra, gli indirizzi del PNA rivolti indistintamente a tutte le amministrazioni", l'analisi a campione dei PTPC ha consentito all'Autorità nazionale anticorruzione di affermare che le variabili per migliorare le strategie di prevenzione della corruzione, "evitando che queste si trasformino in un mero adempimento", sono:

- la differenziazione e la semplificazione dei contenuti del PNA, a seconda delle diverse tipologie e dimensioni delle amministrazioni;
- l'investimento nella formazione;
- l'accompagnamento delle amministrazioni nella predisposizione del PTPC.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (ed ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico), adottato dall'ANAC con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, in linea con le recenti modifiche alla L. nr. 190/2012 ed al d.lgs. n. 33/2013 previste nel d.lgs. n. 97/2016, non si è soffermato su temi già trattati dai precedenti piani, ma ha svolto approfondimenti dedicati a specifiche tipologie di amministrazione (piccoli comuni, città metropolitane e ordini professionali, Istituzioni scolastiche) ed a specifiche aree di attività esposte a rischio corruttivo (tutela e valorizzazione dei beni culturali, governo del territorio e sanità).

Riguardo ai piccoli Comuni, in coerenza con quanto previsto dal novellato articolo 3 co. 1ter del D.Lgs. n. 33/2013, il Piano fa riferimento a quelli con popolazione fino a 15.000 abitanti, in quanto, per la loro caratteristica di enti locali di dimensioni organizzative ridotte nonché per l'esiguità di



risorse umane e finanziarie a disposizione, hanno presentato maggiori difficoltà nell'applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza.

Dunque, per questi enti, nelle sue indicazioni di carattere generale, il Piano tende a favorire forme di aggregazione che consentano, da un lato, di garantire idoneità di risorse e mezzi e dall'altro di assicurare una risposta alla corruzione non solo locale ma più propriamente territoriale e unitaria. A tal riguardo, si ricorda che il nuovo co. 6 della L.nr. 190/2012 prevede che i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possano aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'art. 15 della L. nr. 241/90, il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione. L'ANAC, inoltre, si riserva di adottare specifiche linee guida sulle modalità semplificate per l'attuazione degli obblighi di trasparenza in favore dei piccoli Comuni, previste nell'art. 3, c. 1-ter, del d.lgs. n. 33/2013, introdotto dal d.lgs. n. 97/201610.

Il documento, oltre che a riportare gli esiti della valutazione dei PTPC esaminati e le relative criticità, pone l'accento sulle sottoelencate tematiche:

- 1) maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani;
- 2) maggiore coinvolgimento degli stakeholder;
- 3) rafforzamento del ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione;
- 4) potenziamento degli Organismi Indipendenti di Valutazione. Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici;
- 5) semplificazione delle attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni;
- 6) creazione di un collegamento tra PTPC e strumenti di pianificazione (nel DUP, Sezione Strategica ma anche bilancio PEG-Piano delle Performance), al fine di assicurare il soddisfacimento dei bisogni del territorio e definire in modo coerenti gli obiettivi della politica anticorruzione

Resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, come integrato dall'aggiornamento 2015 al PNA, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche ed alle loro caratteristiche.

## 5. Il Piano Triennale di prevenzione della corruzione (PTPC): definizione e finalità

A livello periferico, la L.nr.190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC). Sulla scorta dei contenuti del PNA, il Responsabile anticorruzione propone all'organo di indirizzo politico l'approvazione del PTPC ogni anno, entro il 31 gennaio. Il PTPC è un documento di natura programmatica che ingloba tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori, coordinando gli interventi. In particolare:

- individua le aree di attività maggiormente esposte al rischio di corruzione;
- individua, per ciascuna area, gli interventi per ridurre il rischio;
- individua per ciascun intervento, il responsabile e il termine per l'attuazione;
- programma le iniziative di formazione generale e specifica;
- prevede gli obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della Prevenzione;
- individua le misure di trasparenza, anche ulteriori rispetto a quelle obbligatorie per legge;

- individua le modalità e tempi di attuazione delle altre misure di carattere generale contenute nella L.n. 190/2012;
- definisce le modalità per l'aggiornamento ed il monitoraggio degli interventi di prevenzione.

Tutte le pubbliche amministrazioni devono necessariamente adottare un proprio Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, ai sensi dell'art. 1, co.5 e 60, della L.n. 190/2012.

Il Comune di Seniga ha approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 36 in data 29.09.2016 l'aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione per il triennio 2016/2018. A seguito dell'emanazione dell'aggiornamento 2016 del Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 dall'ANAC, si rende necessario procedere alla revisione del PTCP vigente, per l'annualità 2017.

## Parte prima

### 1. Analisi del contesto esterno

Nella determinazione n. 12/2015 di aggiornamento del PNA, l'ANAC ha stabilito che la prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto - sia interno che esterno - attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione a causa delle specificità dell'ambiente in cui essa opera e/o per via delle caratteristiche organizzative interne.

L'Autorità, nello specifico, ha sottolineato che l'analisi del contesto esterno deve "evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno". A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'amministrazione, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.

L'ANAC, nell'aggiornamento 2015 al PNA, suggerisce: *"Negli enti locali, ai fini dell'analisi di contesto, i RPC potranno avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati (Ordine e sicurezza pubblica D.l.A.6 e 7). Ai sensi di quanto previsto dall'art. 1 co. 6 della l. 190/2012, la Prefettura territorialmente competente potrà fornire, su richiesta dei medesimi RPC, un supporto tecnico anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli Enti locali."* Pertanto, con riferimento all'ultima "Relazione sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata per l'anno 2014", trasmessa dal Ministro Alfano alla Camera dei deputati il 14.01.2016 ([http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco\\_categoria](http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria)), si riporta stralcio di quanto risulta per la provincia di Brescia (da pag. 338 a pag. 340): *"Lo scenario criminale della provincia di Brescia risente dell'influenza di rilevanti fattori, quali la collocazione geografica (vicinanza al territorio milanese e la presenza di importanti vie di comunicazione) e le particolari connotazioni economico-finanziarie del contesto. Infatti, si registrano un alto tenore di vita, un diffuso benessere, la presenza di numerose aziende, attive nel settore del turismo, immobiliare, dei beni voluttuari (autosaloni e centri commerciali) e dell'intrattenimento (discoteche e night-club). A ciò si aggiunge, quale ulteriore stimolo di penetrazione per la criminalità organizzata, la vicinanza con note località turistiche e di conseguenza la più ampia possibilità di riciclare i proventi da attività illecite."*

*Il territorio bresciano, pertanto, può essere ritenuto un bacino ideale per la perpetrazione anche di delitti di carattere tributario o attività di reimpiego e di riciclaggio, spesso commesse con sempre più rilevanti modalità esecutive.*

*Dalla prospettiva criminologica, la provincia è caratterizzata dall'operatività di proiezioni della criminalità mafiosa tradizionale, con particolare riferimento alle consorterie della 'Ndrangheta calabrese, il cui scopo principale è quello di radicarsi nella realtà economica locale e legale al fine di reinvestire e riciclare i proventi illeciti nei settori di maggiore rilevanza economica, soprattutto in quello edilizio e turistico-alberghiero e attraverso l'aggiudicazione di appalti pubblici.*

*Le potenzialità economiche e finanziarie di tutta l'area, infatti, costituiscono un bacino di primario interesse per iniziative imprenditoriali di elevato profilo in diversi settori, e ciò ancor più per l'imprenditoria criminale che può disporre di risorse facilmente reperibili frutto di attività criminose. Inoltre, in un contesto che ha risentito le conseguenze della recessione economica, le difficoltà di imprenditori (piccoli e medi) connesse all'accesso al credito, sono all'origine di pratiche usuraie finalizzate a subentrare nelle svariate attività economiche. Gli esiti dell'indagine "Principe" (166) hanno permesso di disarticolare un sodalizio, capeggiato da un pregiudicato reggino, dedito all'usura ed alle estorsioni in danno dei locali imprenditori.*

*Riscontri investigativi emersi sul territorio della provincia di Brescia hanno confermato la presenza di soggetti riconducibili a gruppi di matrice 'ndranghetista, proiettati anche all'infiltrazione nell'economia locale e legati soprattutto ad esponenti delle famiglie "Bellocco" di Rosarno (RC), attivi nel narcotraffico, nelle estorsioni, nel riciclaggio, nella bancarotta fraudolenta di imprese attive nel settore edile e nel controllo di tutte le attività commerciali e imprenditoriali, dei "Piromalli-Molè" di Gioia Tauro (RC), insediati nella zona del lago di Garda bresciano e dei "Mazzaferro", che operano a Brescia e con ramificazioni anche nel territorio del comune di Lumezzane.*

*Con riferimento alle compagini di origine campana, la provincia di Brescia risulta da anni interessata dalla presenza di organizzazioni criminali camorristiche, soprattutto della famiglia "Laezza", vicina al clan "Moccia" di Afragola (NA), operativa soprattutto nell'infiltrazione di attività commerciali.*

*Per quanto concerne l'aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati (terna centrale nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata), nel corso del 2014 l'applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto nel bresciano risultati significativi per quanto riguarda il sequestro di beni (mobili e immobili); inoltre, nello stesso anno sono state censite anche delle confische (beni immobili).*

*Relativamente al mercato delle sostanze stupefacenti, non sono emerse, sul territorio, conflittualità tra gruppi italiani o di altra etnia, bensì attività poste in essere in maniera sinergica. Nel 2014 (167) sono stati sequestrati 309,86 Kg di sostanze stupefacenti, 160 dosi e 217 piante di cannabis: in particolare, sono stati sottoposti a sequestro 3,48 Kg di eroina, 180,01 Kg di cocaina, 100,81 Kg di hashish, 24,65 Kg di marijuana e 160 dosi di altre droghe. Nello stesso anno le persone denunciate all' A.G., in relazione a tali delitti, sono state 337 di cui 208 stranieri. Con riferimento a tali traffici, si conferma l'interessamento degli stranieri (i quali nel 2014 hanno superato gli italiani). Il dato riferito alle tipologie di reato ascritte alle persone segnalate nel 2014, è di 298 denunciati per traffico di sostanze stupefacenti e 39 denunciati per associazionismo. Il dato complessivo dei sequestri di droga evidenzia l'intercettazione soprattutto di cocaina e hashish.*

*La criminalità di matrice straniera risulta attiva in molteplici attività delittuose. In particolare, gli esiti di alcune attività investigative hanno dimostrato il non trascurabile interesse e coinvolgimento nell'ambito del narcotraffico di sodalizi sudamericani, spesso unitamente a soggetti appartenenti*

*ad altre matrici etniche, e quello di compagini albanesi e rumene nei settori dello sfruttamento della prostituzione e dello spaccio di sostanze stupefacenti.*

*In particolare, gruppi di origine senegalese e nigeriana pongono in essere soprattutto attività orientate allo spaccio di sostanze stupefacenti, commercio di griffe contraffatte nonché clonazione di carte di credito; i nigeriani sono anche attivi nel favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione.*

*I sodalizi delinquenti di etnia albanese, flessibili e capaci di strutturare unioni anche con criminali di altre etnie, soprattutto con i romeni e con gli italiani, sono attivi essenzialmente nei traffici di sostanze stupefacenti, nello sfruttamento della prostituzione, nei delitti contro il patrimonio e nelle estorsioni. Inoltre, con specifico riguardo ai romeni, dall'esito di attività di polizia, è emersa l'operatività di un sodalizio criminale, dedito all'utilizzo di carte di credito clonate presso numerosi esercizi commerciali.*

*Relativamente alla criminalità nordafricana, non si evidenzia l'esistenza di vere e proprie organizzazioni criminali bensì, di gruppi (prevalentemente originari del Marocco), inclini soprattutto al narcotraffico, in grado di gestire, autonomamente, l'intera filiera produttiva e commerciale.*

*La comunità cinese si manifesta mantenendo una propria autonomia culturale e criminale; tali dinamiche comportano un condizionamento dell'economia delle zone ove è fortemente radicata con attività economiche, spesso usate anche come scudo per celare altre attività criminose quali ad esempio lo sfruttamento della prostituzione piuttosto che la contraffazione di marchi e/o prodotti.*

*Sul territorio della provincia, sono state scoperte tre organizzazioni criminali dedite al contrabbando di t.Le. di provenienza moldava, ucraina e rumena, introdotti sul territorio nazionale all'interno di autoarticolati adibiti al trasporto di merci e in pullman per il trasporto internazionale di passeggeri (168).*

*Nel settore dei traffici illeciti di rifiuti, le investigazioni in materia ambientale proseguono in un territorio particolarmente esposto a tale tipo di aggressioni criminali.*

*I delitti che nel 2014 hanno fatto registrare un maggior numero di segnalazioni sono i furti (principalmente quelli in abitazione, ma anche quelli con destrezza), i danneggiamenti, le truffe e frodi informatiche, le lesioni dolose, i reati inerenti agli stupefacenti e le rapine, anche se tutti in diminuzione rispetto al precedente anno.*

*(167) Dati di fonte DCSA.*

*(166) Operazione condotta dall'Arma dei Carabinieri e dalla Guardia di Finanza, conclusa il 24 settembre 2014 con l'arresto di 14 persone, indagate per associazione per delinquere, minaccia, estorsione, truffa, usura, ricettazione, impiego di denaro, beni o altra utilità di provenienza illecita, trasferimento fraudolento e possesso ingiustificato di valori, occultamento e distruzione di documenti contabili, indebita compensazione, detenzione e porto illegale di armi.*

*(168) L'attività ha consentito di sequestrare oltre 4500 Kg di sigarette, 12 veicoli, 42.000 Euro in contanti e di trarre in arresto 9 responsabili. Al termine sono stati denunciati all'AG 52 soggetti (33 moldavi, 8 romeni, 3 di origine russa, 1 bulgaro, 1 tunisino, 4 ucraini, 1 albanese e 1 di etnia slava). Per alcuni degli indagati è stata, altresì, contestata l'aggravante della trans nazionalità del reato di cui alla Legge 146/2006."*

Si tratta di un quadro molto allarmante, che però non è stato percepito nello svolgimento dell'attività comunale, riguardando reati non strettamente collegati all'attività del comune, se non per il settore degli appalti; sicuramente bisogna tenere conto anche della realtà economica specifica del comune di Seniga ed in particolare della caratteristica di piccolo Ente (1471 abitanti al 31.12.16), che comporta una ridotta rilevanza economica della gestione comunale, di conseguenza

anche l'appalto di opere pubbliche non coinvolge alti interessi economici; comunque l'attenzione del Comune su questo punto è a livello alto.

## 2. Analisi del contesto interno

La dotazione organica comunale è composta come segue:

- Area Amministrativa/Finanziaria – P.O. rag. Sonia Merigo  
Responsabile procedimento Ufficio Tributi (Area Finanziaria) Sig. Antonio Brignani  
Istruttore Servizi Demografici (Area Amministrativa) Sig.ra Celestina Boldori  
Collaboratore Amministrativo – Messo – Autista (Area Amministrativa) rag. Sergio Castellini;
- Area Tecnica – P.O. geom. Simonetta Prina  
Esecutore Tecnico - operaio , necroforo, manutentore (Area Tecnica) Sig. Filippo Fanara  
Agente di Polizia Locale Sig. Angelo Pedracini – assegnato al Comando di Leno con il quale il Comune è in gestione associata.

Partecipazioni societaria n. 1 costituita dallo 0,10% della Società Coges Spa , affidataria del servizio rifiuti del Comune.

I dipendenti in servizio non sono mai stati destinatari di procedimenti disciplinari relativi ad attività svolte in conflitto di interessi, non sono mai stati chiamati a rispondere di danno erariale, né imputati in processi penali.

Alla luce delle indicazioni Anac, l'analisi del contesto interno è basata anche sulla rilevazione dei processi organizzativi: la mappatura dei processi (che rappresenta tutte le attività poste in essere dall'ente) diviene lo strumento per identificare, valutare e trattare i rischi corruttivi.

Nella corruzione è coinvolto un "fattore umano", che rappresenta la fonte di rischio: spesso, la fonte di rischio può essere esterna agli uffici, nel senso che i soggetti che si accordano e commettono il reato corruttivo possono anche essere estranei all'amministrazione e possono agire in una sfera (per esempio la sfera degli organi di indirizzo) che sfugge alla strategia di prevenzione che può essere definita nel PTPC (che prevede misure di prevenzione solo per l'attività degli uffici). Tuttavia, la corruzione si può realizzare soltanto all'interno dei processi pubblici (la corruzione è un reato proprio del pubblico ufficiale contro la PA). I processi sono "l'ambiente", l'elemento del contesto interno, in cui la corruzione ha luogo. La mappatura dei processi è un ponte che collega contesto interno e valutazione del rischio.

Alla luce di quanto sopra, l'obiettivo che ci si prefigge è che le p.a. realizzino la mappatura di tutti i processi interni. Essa può essere effettuata attraverso diversi livelli di approfondimento: Il Comune di Seniga, a causa dell'esigua dotazione organica e delle sempre maggiori incombenze, fatica a porre in essere le attività che il Piano Nazionale Anticorruzione richiede, specie per quanto concerne l'analisi e la mappatura della totalità dei processi. Il Segretario Comunale, responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, svolge altresì plurimi compiti gestionali, in quanto nella dotazione organica non vi sono le necessarie professionalità. Questo, in aggiunta al fatto che trattasi di figura presente solo parzialmente sull'ente in quanto sede convenzionata di Segreteria con altri due enti comunali. In relazione alla situazione appena descritta l'Ente intende avvalersi della possibilità di completare la mappatura dei processi entro il prossimo triennio, mentre per il 2017 si procederà alla mappatura dei macroprocessi per tutte le aree di rischio.

Nell'attuale fase di transizione i macroprocessi vengono identificati con i settori nei quali si articola l'attività dell'Ente. Di seguito viene presentato elenco non esaustivo dei principali processi amministrativi:

- Segretario Comunale: compiti specifici del ruolo (funzione di collaborazione ed assistenza giuridico amministrativa nei confronti degli organi del comune al fine della verifica conformità alle leggi, statuto, regolamenti; sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei titolari di posizione organizzativa e ne coordina l'attività; responsabile servizio personale e commercio ; partecipa con funzioni consultive alle riunioni del consiglio e della giunta e ne cura la verbalizzazione; funzione rogatoria nell'interesse dell'ente). In aggiunta ai predetti compiti specifici del ruolo (art. 97 D.lgs. 267/00) svolge anche compiti gestionali, essendo stato nominato responsabile del servizio personale e commercio. Commercio: pratiche SUAP in qualità di responsabilità procedimento, commercio in sede fissa, commercio itinerante, posteggi mercatali, esercizi pubblici;
- Servizio Finanziario: attività di riscossione entrata e pagamento spesa, emissione stipendi, avvisi per riscossione posteggi mercato, acquisto beni e servizi, erogazione servizi sociali (SAD, Telesoccorso, contributi economici, rette ricovero, rette strutture protette, assegno di maternità, assegno nucleo familiare, assistenza all'autonomia personale, affido familiare, assistenza domiciliare minori, rette residenze sanitarie disabili – retta residenza socio sanitaria); servizi scolastici (mensa, trasporto, assistenza ad personam, premio di studio, assegnazione dote scuola regionale, contributi retta Scuola dell'Infanzia).
- Servizio Tributi: Controlli tributari verifiche, ispezioni e sanzioni, iscrizione a ruolo TARI, accertamenti ICI/IMU, accertamenti TARI, accertamento con adesione, annullamento/revoca parziale atto ICI/IMU; inagibilità: riduzione 50 % IMU/TASI, emissione avvisi pagamento TARI , emissione ruoli ICI/IMU, emissione ruoli TARI, rimborsi ICI/IMU/TASI, rimborso TARSU/TARES/TARI, solleciti di pagamento TARSU/TARES/TARI, accertamento imposta pubblicità, accertamento pubbliche affissioni, avvisi di pagamento lampade votive, contratti loculi.
- Servizi demografici: richiesta residenza, richiesta certificato anagrafico o stato civile, richiesta estratti atti, dichiarazione sostitutiva atto di notorietà, richiesta /rilascio/rinnovo passaporto, aggiornamento permessi/carte di soggiorno, annotazione di separazione giudiziale, scioglimento, annullamento o cessazione degli effetti civili del matrimonio sugli atti di stato civile, rettifica dati di stato civile, perdita o concessione della cittadinanza, celebrazione matrimonio civile/acattolico/concordatario, autorizzazione al trasporto di salma o di cadavere fuori dal Comune, tumulazione ed estumulazioni salme; richiesta di cremazione salma , formazione liste di leva immigrazione iscrizione all'AIRE (Anagrafe degli italiani residenti all'estero), iscrizione all'albo dei giudici popolari, revisione albo degli scrutatori revisione, albo dei presidenti di seggio, attribuzione codice fiscale ai nuovi nati, autentica firma per passaggio di proprietà automezzi .
- Settore interventi territoriali: Pianificazione urbanistica, varianti urbanistiche, monetizzazioni, rilascio del permesso a costruire, comunicazione di inizio lavori/ fine lavori, denuncia di inizio di attività edilizia (DIA), comunicazione di attività edilizia libera (CIA o CIL), interventi edilizi liberi previsti all'art. 6 c. 1 del DPR 380/01 (manutenzione ordinaria, ecc.), comunicazione di inizio di attività libera (CEL) e procedura abilitativa semplificata (PAS) per fonti energetiche rinnovabili (FER) , volturazione intestazione titoli abilitativi, mutamento di destinazione d'uso senza opere edilizie, certificato di agibilità, certificato di destinazione urbanistica, acquisto beni e servizi, contratti pubblici, incarichi progettazione e direzione lavori, incarichi professionali, concessione per utilizzo proprietà comunali, gestione del patrimonio, gestione insegne, autorizzazione impianti pubblicitari,

registrazione denunce cementi armati, vigilanza sul territorio, autorizzazione paesaggistica , richiesta accesso agli atti, richiesta di idoneità alloggiativa, piani attuativi conformi al PGT (piano di recupero, piano di lottizzazione), piano attuativi in variante al PGT (piano di recupero, piano di lottizzazione), assegnazione alloggi di edilizia economico popolare , acquisizione al demanio stradale di porzioni di reliquati, reticolo idrico minore.

- Comando Polizia Locale: sanzioni del codice della strada, pagamento rateale delle sanzioni, ricorsi contro sanzioni del Codice della Strada, ricorsi contro altre sanzioni amministrative, controlli, verifiche, ispezioni, contrassegno disabili, cessione di fabbricato, gestione richieste rapporto incidenti stradali, ordinanze viabilità, ospitalità cittadino straniero, rilascio autorizzazione di passo carraio, rilascio permessi di circolazione e sosta nei centri abitati, rimborso indebiti pagamenti sanzionatori .

### 3.Soggetti coinvolti nella gestione del rischio di corruzione nell'ambito dell'ente comunale

#### 3.1. Sindaco e Giunta

Il Sindaco e la Giunta sono gli organi di indirizzo politico del Comune coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione.

In particolare, il Sindaco nomina il Responsabile della Prevenzione della corruzione che, di norma, nelle amministrazioni comunali è individuato nel Segretario, salvo diversa e motivata determinazione. La Giunta adotta, mediante proprio provvedimento, il PTPC ed i suoi aggiornamenti; adotta inoltre tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il d.lgs. n. 97/2016, nel modificare il D.lgs. n. 33/2013 e la L.n. 190/2012, ha fornito ulteriori indicazioni sul contenuto del PTPC. In particolare, il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. L'elaborazione del PTPC presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice delle p.a. e degli enti in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale.

Il nuovo co. 8 dell'articolo 1 della L. n. 190/2012, introdotto dal d.lgs. n. 97/2016, prevede che l'organo di indirizzo che adotta il PTPC ne curi la trasmissione all'ANAC. Al riguardo, il PNA 2016 precisa che, in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica, in una logica di semplificazione degli adempimenti, non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC. Tale adempimento si intende assolto con la pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione". I documenti in argomento e le loro modifiche o aggiornamenti, inoltre, devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

#### 3.2. Il responsabile della prevenzione della corruzione

Il coordinamento delle strategie di prevenzione della corruzione all'interno dell'ente comunale è affidato ad un Responsabile della Prevenzione, che deve essere individuato e nominato dal Sindaco. Di norma, tale funzione è attribuita al Segretario Comunale. Il nominativo del Responsabile della Prevenzione della corruzione deve essere pubblicato sul sito istituzionale e comunicato all' ANAC. I Comuni, possono, comunque, affidare le funzioni di Responsabile della Prevenzione ad un soggetto diverso dal Segretario, individuando un dirigente o un funzionario, già

in forza presso l'ente, che sia in grado di svolgere il ruolo di Responsabile con la necessaria autonomia e con risorse e poteri adeguati. Per garantire la necessaria indipendenza, il ruolo di Responsabile della Prevenzione non può essere svolto da dirigenti e funzionari collocati nell'ambito della diretta collaborazione dell'organo di indirizzo politico.

Infine, come chiarito dal Dipartimento della Funzione Pubblica *“occorre riflettere attentamente sull'opportunità che venga nominato Responsabile della Prevenzione il dirigente responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari,[...]”*. Infatti, la funzione del responsabile di cui alla L.n. 190/2012 ha carattere squisitamente preventivo, a differenza della funzione dell' UPD, il quale, come noto, ha competenza in ordine all'accertamento dell'illecito disciplinare e all'irrogazione delle conseguenti sanzioni.



La sovrapposizione tra le due figure può comportare il rischio dello svolgimento inefficiente delle funzioni. Tuttavia, nei Comuni di piccole dimensioni, nei quali la funzione di U.P.D. sono solitamente assegnate al Segretario Comunale, quest'ultimo può essere individuato anche come Responsabile della Prevenzione.

La figura del RPCT è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ed a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative. Nel dettaglio, le modifiche apportate dal legislatore rafforzano e tutelano il ruolo del RPCT sotto l'aspetto dell'autonomia, con le seguenti misure:

- l'organo di indirizzo è tenuto a disporre eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività. Le amministrazioni sono quindi invitate a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (quali il regolamento degli uffici e servizi);
- nel caso in cui il RPCT sia già un dirigente dell'amministrazione, la durata dell'incarico di RPCT va correlata alla durata del contratto sottostante all'incarico dirigenziale già svolto. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di RPCT è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza del contratto legato al precedente incarico (o di quella che sarebbe dovuta essere la naturale scadenza);
- dovere di segnalazione all'ANAC di eventuali misure discriminatorie - quindi non più solo in caso di revoca - dirette o indirette nei confronti del RPCT comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni.

Riguardo alle specifiche funzioni di competenza del RPCT si rinvia al precedente paragrafo *nr. 3 – Contenuti Generali*.

### 3.3. Il responsabile per la trasparenza

La trasparenza è considerata lo strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione.

All'interno di ogni amministrazione il Responsabile della Prevenzione della corruzione svolge, di norma, le funzioni di responsabile per la trasparenza. Il responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il responsabile provvede all'aggiornamento del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (P.T.T.I) e controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal d.lgs. 33/2013.

Gli enti locali potevano, comunque, assegnare le funzioni di responsabile della trasparenza e di Responsabile della Prevenzione a due soggetti distinti, assicurando il necessario coordinamento dei Responsabili attraverso nel Piano Triennale di prevenzione della Corruzione. Come esplicitato nel paragrafo precedente, il d.lgs. 97/2016 ha previsto l'unificazione in capo ad un unico soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, rafforzandone il ruolo.

### 3.4 I Referenti

I referenti della prevenzione svolgono, nelle proprie aree di competenza, attività informativa nei confronti del responsabile e attività di costante monitoraggio sull'attività svolta dai responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa.

In considerazione della ridotta dotazione organica dell'ente non si ritiene opportuno individuare referenti.

### 3.5. L'Organismo indipendente di valutazione (OIV) e altri organismi di controllo interno

Il nucleo di valutazione è chiamato a verificare l'inclusione degli obiettivi di trasparenza e di prevenzione della corruzione nel ciclo di gestione della performance.

Il D.Lgs. n. 97/2016 rafforza le funzioni già affidate agli OIV dal d.lgs. n. 33/2013. Il nuovo comma 8-bis dell'art. 1 della L.n. 190/2012 pone in capo all'OIV due tipi di verifiche:

- la prima è di coerenza dei piani triennali per la prevenzione della corruzione con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale (ed in particolare del DUP), anche ai fini della validazione della Relazione sulla performance. Si prevede, altresì, che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza.
- la seconda verifica attiene, invece, ai contenuti della Relazione sull'attività svolta - relazione da consegnare entro il 15 dicembre da parte del RPCT - in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Per le verifiche conseguenti l'OIV può chiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza le informazioni e i documenti necessari per lo svolgimento del controllo e può effettuare audizioni di dipendenti.

L'Organismo, infine, riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Le modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012 rafforzano le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza dal d.lgs. 33/2013, anche in una logica di coordinamento con il RPCT e di relazione con l'ANAC. Il nucleo di valutazione in composizione monocratica è nominato con decreto del Sindaco prot. n. 3504 del 28/10/2016.

### 3.6. L'Ufficio procedimenti disciplinari (UPD)

L'Ufficio per i procedimenti disciplinari propone l'aggiornamento del Codice di comportamento adottato dal Comune e sanziona i comportamenti che si discostano dalle prescrizioni del Codice.

L'UPD è stato costituito con delibera nr. 18 del 27/05/2016 e titolare è stato nominato il Segretario Comunale mediante decreto prot. nr. 3506 del 28/10/2016.

### 3.7. I Responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa

Tutti i responsabili di servizio per l'area di rispettiva competenza:

- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della Prevenzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 d.lgs. 165/2001; art. 20 DPR 3/1957; art.1, comma 3, L. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio, collaborando insieme al responsabile, per individuare le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e l'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPC;

- adottano le misure gestionali finalizzate alla gestione del rischio di corruzione, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale.

### 3.8. I Dipendenti/collaboratori

I dipendenti ed i collaboratori dell'amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio, osservando le misure contenute nel PTPC, segnalando le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'UPD, e segnalando casi di personale conflitto di interessi.

## 4. L'Adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione

### 4.1. Approvazione ed aggiornamento del PTPC

Secondo il PNA, il PTPC deve recare le informazioni seguenti:

- 1) data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- 2) individuazione degli attori interni alla p.a. che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- 3) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- 4) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Riguardo al punto nr. 1) si rinvia al precedente paragrafo *nr. 5 – Contenuti generali*.

La proposta di aggiornamento al Piano è stato predisposto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, individuato con decreto del Sindaco n. prot. 3496 del 28/10/2016 nel segretario comunale dott.ssa Elisa Albini.

### 4.2. Attori interni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del PTPC

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione ed al Responsabile per la Trasparenza, hanno partecipato alla stesura del presente Piano i responsabili di servizio (titolari di posizione organizzativa).

### 4.3. Soggetti esterni all'amministrazione che partecipano alla predisposizione del PTPC

Il PNA 2016 raccomanda alle amministrazioni e agli altri enti e soggetti interessati dall'adozione di misure di prevenzione della corruzione di curare la partecipazione degli stakeholders nell'elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità.

Con avviso pubblicato sul sito internet dell'Ente è stata avviata la procedura aperta alla consultazione per l'aggiornamento del Piano triennale di prevenzione della corruzione. L'avviso è stato rivolto ai cittadini, a tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti nel territorio comunale, al fine di formulare osservazioni finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione. Le osservazioni/proposte pervenute avrebbero dovuto essere esaminate e tenute nella dovuta considerazione in occasione della revisione del Piano Triennale Anticorruzione 2017-2019. Nel termine assegnato per la presentazione di tali contributi non sono pervenute osservazioni.

### 4.4. Canali, strumenti e iniziative di partecipazione e comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione "disposizioni generali", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un

Piano aggiornato. Il Piano sarà inoltre trasmesso via mail a tutti i dipendenti e collaboratori esterni.

## 5. La gestione del rischio

### 5.1. Individuazione macro aree a rischio di corruzione

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, sono ritenute "aree di rischio", quali attività a più elevato rischio di corruzione, le attività che compongono i procedimenti riconducibili alle macro aree seguenti:

|   |   |
|---|---|
| A | Acquisizione e gestione delle risorse <i>(Area di rischio comune e obbligatoria)</i>  |
| B | Affidamento di lavori, appalti e forniture <i>(Area di rischio comune e obbligatoria)</i>   |
| C | Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, senza effetto economico immediato per i destinatari. <i>(Area di rischio comune e obbligatoria)</i> |
| D | Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico immediato per i destinatari <i>(Area di rischio comune e obbligatoria)</i>    |
| E | Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari <i>(Area di rischio ex art. Art. 1, co. 16 legge 190/2012)</i>                     |
| F | Provvedimenti sanzionatori e gestioni contabili <i>(Area di rischio specifica dei Comuni)</i>   |
| G | Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio <i>(Area generale aggiornamento 2015 al P.N.A.)</i>  |

### 5.2. La metodologia utilizzata per la valutazione del rischio

La Valutazione del rischio rappresenta il "cuore" del Processo di gestione del rischio di corruzione. Tale attività è finalizzata ad aumentare la conoscenza del rischio di corruzione, in quanto permette di acquisire un elevato numero di informazioni sulla vulnerabilità e permeabilità dell'amministrazione ai comportamenti corruttivi, sul modo in cui tali comportamenti potrebbero emergere e diffondersi all'interno dell'amministrazione e sulle priorità delle misure di prevenzione da adottare.

La valutazione del rischio è un processo strutturato in 3 fasi: 1) identificazione, 2) analisi e 3) ponderazione.

#### 5.2.1. L'identificazione del rischio

L'identificazione del rischio è il processo di ricerca, individuazione e descrizione del rischio.

Tale prima attività richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri di cui all'Allegato 5 del PNA 2015 (discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli).

### 5.2.2. L'analisi del rischio

L'analisi del rischio è un processo di comprensione della natura del rischio e di determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è un valore numerico che "misura" gli eventi di corruzione in base alla loro probabilità e sulla base dell'impatto delle loro conseguenze sull'organizzazione: agli eventi più probabili e che potrebbero avere un impatto più grave sul Comune sarà associato un livello di rischio più elevato. L'analisi del rischio viene compiuta per ciascuna attività a rischio di corruzione. Vengono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (**probabilità**) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (**impatto**). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

L'Allegato 5 del PNA 2015, suggerisce criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

#### 5.2.2.A -Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

La probabilità di un evento di corruzione dipende da sei seguenti fattori di tipo organizzativo, che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo:

1. *discrezionalità*: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 1 a 5);
2. *rilevanza esterna* (nessun valore 1; se il risultato si rivolge a terzi valore 5);
3. *complessità del processo*: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. *valore economico*: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. *frazionabilità del processo*: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. *controlli*: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato utile per ridurre la probabilità del rischio.

A ciascun fattore, è stato associato un punteggio (da 0 a 5), che ha consentito di convertire ciascun fattore in un valore numerico. Il valore della probabilità di un evento di corruzione si è ricavato calcolando la media aritmetica dei punteggi associati a ciascun fattore organizzativo.

Il valore minimo sarà 1 (evento improbabile), il valore massimo 5 (evento altamente probabile).

| Valore | probabilità         |
|--------|---------------------|
| 1      | improbabile         |
| 2      | poco probabile      |
| 3      | probabile           |
| 4      | molto probabile     |
| 5      | altamente probabile |

#### 5.2.2. B -Stima del valore dell'impatto

Dopo aver effettuato il calcolo delle probabilità per ciascun evento di corruzione, attribuendo un valore numerico, si è proceduto all'analisi dell'"impatto" degli eventi di corruzione. In particolare sono state analizzate, con riferimento a ciascun evento, le 4 modalità di impatto individuate dal P.N.A. 2015, attraverso cui si è poi determinata l'importanza (o gravità) dell'impatto dell'evento stesso e precisamente:

- *impatto organizzativo* (dipende dal numero di persone che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente. Tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" -fino al 20% del personale=1; 100%del personale=5).
- *impatto economico* (è maggiore nel caso in cui all'interno dell'amministrazione si siano già verificati eventi di corruzione);
- *impatto reputazionale* (è influenzato dal modo in cui le notizie, su precedenti casi di corruzione, sono state fornite all'opinione pubblica dai giornali. Se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0);
- *impatto sull'immagine* (cresce in relazione al "peso organizzativo" dei soggetti che potrebbero attuare l'evento corruttivo all'interno dell'ente; dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice).

A ciascuna modalità di impatto si è associato un punteggio (da 0 a 5), che ha consentito di assegnare a tutte le modalità di impatto un valore numerico. La gravità dell'impatto di ogni evento di corruzione si è ricavata calcolando la media aritmetica dei punteggi assegnati per ogni tipologia di impatto.

La gravità dell'impatto di un evento di corruzione si ricava calcolando la media aritmetica dei punteggi associati alle risposte fornite a ciascuna domanda. Il valore minimo sarà 1 (impatto marginale), il valore massimo 5 (impatto superiore).

| Valore | impatto   |
|--------|-----------|
| 1      | marginale |
| 2      | minore    |
| 3      | soglia    |
| 4      | serio     |
| 5      | superiore |

Infine è necessario calcolare il livello di rischio che si è ricavato moltiplicando il valore della probabilità ed il valore dell'impatto, per ottenere un *valore complessivo*, che esprime il livello di rischio per ogni evento di corruzione. Si è considerata per semplificare, una Matrice del Rischio che prevede solo 4 livelli di rischio differenti, catalogati in base ai punteggi ottenuti, come di seguito riportato

| Trascurabile | Medio-basso | Rilevante | Critico    |
|--------------|-------------|-----------|------------|
| da 1 a 3     | da 4 a 7    | da 8 a 12 | da 15 a 25 |

Gli aggettivi "trascurabile", "medio-basso", "rilevante" e "critico" (mutuati dalla valutazione del rischio per la sicurezza dei lavoratori) descrivono anche come gli eventi di corruzione influiscono sull'organizzazione, in termini di entità e probabilità dei danni che può causare.

### 5.2.3. La ponderazione del rischio

L'attività di ponderazione del rischio consiste nel formulare una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio". La ponderazione del rischio deve condurre a determinare il "profilo di rischio" dell'amministrazione, cioè una classifica in cui alcuni processi saranno da trattare prioritariamente, altri potranno essere differiti e altri ancora (gli ultimi della lista), potrebbero non essere trattati, perché associati ad un rischio di corruzione così basso da poter essere considerato "accettabile".

Concretamente, in linea con la metodologia di valutazione adottata, la ponderazione può essere realizzata in questo modo:

- dare la precedenza al trattamento dei processi con il maggiore livello di rischio;
- a parità di livello di rischio, dare la priorità ai processi in cui la probabilità è maggiore;
- a parità di probabilità, dare la priorità ai processi più vulnerabili (cioè quelli in cui si riscontra un maggior numero di anomalie).

### 5.2.4. Il trattamento del rischio

L'ultima fase del trattamento del rischio consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione. Le misure si distinguono in:

- *misure obbligatorie*: quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative;
- *misure ulteriori*: quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel PTPC (ad es. atti organizzativi interni, procedure controllo interno, azioni di trasparenza);
- *misure trasversali*, valide per l'intera organizzazione (ad es. 1) la trasparenza, che di norma costituisce oggetto del PTTI quale "sezione" del PTPC; 2) l'informatizzazione dei processi - che consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase; 3) l'accesso telematico ai dati e documenti, che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza);
- *misure specifiche*, da attuare in un solo processo o in una sola area di attività del Comune (normalmente, quelle maggiormente esposte alla corruzione).

Il responsabile della prevenzione della corruzione ha il compito di stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il Piano di Trattamento allegato al presente documento (*all.B*) descrive le misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione della tempistica, dei responsabili, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge n. 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il piano nazionale anticorruzione.

## Parte seconda

### 1. Misure trasversali e specifiche del trattamento del rischio

#### 1.1. La Trasparenza

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal co. 15 dell'art. 1 della L.n. 190/2012 a *“livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione”*. I seguenti co. 35 e 36, hanno delegato il governo ad emanare *“un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità”*. L'esecutivo ha adempiuto attraverso il D.Lgs.n.33/2013 di *“riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*. Secondo l'art. 1 del D.Lgs. la *“trasparenza”* è intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Questa consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle PA. Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione. La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4, co. 1 D.Lgs.n. 33/2013).

I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili. Documenti e informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto, ai sensi dell'art. 68 del CAD (D.Lgs. 82/2005). Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali. Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione. Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangano efficaci.

Il d.lgs. n. 33/2013 è di rilevante impatto sull'intera disciplina della trasparenza. Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, introducendone anche di nuovi, e ha disciplinato per la prima volta l'istituto dell'accesso civico. Nello specifico, sono stati precisati i compiti e le funzioni dei Responsabili della trasparenza e degli OIV ed è stata prevista la creazione della sezione *“Amministrazione trasparente”*, che sostituisce la precedente sezione *“Trasparenza, valutazione e merito”* prevista dall'art. 11, c. 8, del d.lgs. n. 150/2009. La nuova sezione è articolata in sotto-sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a tipologie di dati da pubblicare, come indicato nell'allegato A del d.lgs. n. 33/2013. Infine, il decreto provvede a implementare il sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza. Infatti, il principio della trasparenza, inteso come accessibilità totale a tutti gli aspetti dell'organizzazione, è un elemento essenziale previsto dalla normativa. Lo strumento per darvi attuazione è il Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità, che deve assumere i contenuti dell'art. 11 del d.lgs. 150/2010, con le indicazioni delle azioni da realizzare per rendere effettiva l'attuazione del principio nell'ordinamento del Comune. Tale programma da aggiornare annualmente è adottato dalla



Giunta tenuto conto della legislazione vigente. La mancata predisposizione del Programma è valutata ai fini della responsabilità dirigenziale e della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili e può dar luogo a responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione (art. 46, d.lgs. n. 33/2013).

A partire dall'anno in corso, il PNA 2016 prevede che le misure relative alla trasparenza non siano più contenute in un allegato al PTPC, con un Piano Triennale per la Trasparenza e l'integrità, ma siano parte di esso, in apposita sezione. Il PTPC diviene, pertanto, Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza, PTPCT.

Riguardo alle importanti innovazioni apportate al D.Lgs.nr. 33/2013 ed al nuovo concetto di trasparenza ed accesso civico si rimanda al successivo *allegato A*).

#### 1.1.1. Coordinamento con gli obiettivi strategici e gestionali

Attraverso il programma e la sua concreta attuazione, l'amministrazione intende realizzare i seguenti obiettivi:

- la trasparenza quale accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sulle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse;
- la piena attuazione del diritto alla conoscibilità consistente nel diritto riconosciuto a chiunque di conoscere documenti, informazioni e dati pubblicati obbligatoriamente;
- il libero esercizio dell'accesso civico quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati obbligatoriamente conoscibili qualora non siano stati pubblicati;
- l'integrità, l'aggiornamento costante, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità agli originali dei documenti, delle informazioni e dei dati pubblici relativi all'attività ed all'organizzazione amministrativa.

Tali obiettivi sono stati formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa definita e negli altri strumenti di programmazione di medio periodo e operativa annuale.

Il presente Programma triennale e i relativi adempimenti divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance, nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa.

#### 1.1.2. Gli uffici coinvolti nell'individuazione dei contenuti del programma

Il Responsabile della Trasparenza ha il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma Triennale. I dirigenti di tutti i settori sono coinvolti per l'individuazione dei contenuti del programma. La redazione del piano è affidata all'Ufficio Segreteria, sulla base della definizione dei contenuti e degli obiettivi indicati da tutti i responsabili.

#### 1.1.3. L'attuazione del programma

Questa Sezione del programma contiene l'elenco dei dati che sono inseriti all'interno del sito in sezioni appositamente create. Seguendo quanto indicato nella normativa di riferimento, è disponibile sul sito la sezione "Amministrazione trasparente" come previsto dalla TABELLA allegata al d.lgs. 33/2013 che disciplina la struttura delle informazioni sui siti istituzionali delle PA. Il legislatore organizza in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed

i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in nella TABELLA 1 del predetto decreto.

La sezione «Amministrazione trasparente» deve essere organizzata in modo che cliccando sull'identificativo di una sotto-sezione sia possibile accedere ai contenuti della sotto-sezione stessa, o all'interno della stessa pagina «Amministrazione trasparente» o in una pagina specifica relativa alla sotto-sezione. L'obiettivo di questa organizzazione è l'associazione univoca tra una sotto-sezione e uno specifico in modo che sia possibile raggiungere direttamente dall'esterno la sotto-sezione di interesse. L'elenco dei contenuti indicati per ogni sotto-sezione sono da considerarsi i contenuti minimi che devono essere presenti nella sotto-sezione stessa. Nel caso in cui sia necessario pubblicare nella sezione «Amministrazione trasparente» informazioni, documenti o dati che sono già pubblicati in altre parti del sito, è possibile inserire, all'interno della sezione «Amministrazione trasparente», un collegamento ipertestuale ai contenuti stessi, in modo da evitare duplicazione di informazioni all'interno del sito dell'amministrazione. L'utente deve comunque poter accedere ai contenuti di interesse dalla sezione «Amministrazione trasparente» senza dover effettuare operazioni aggiuntive.

L'Anac, a fine 2016, ha approvato una nuova linea guida (delibera n. 1310/2016) che dà indicazioni operative alle amministrazioni sui loro obblighi di pubblicità e trasparenza, alla luce delle molte novità introdotte dal decreto n. 97/2016. L'obiettivo di tali linee guida è fare il punto sulle modifiche principali portate alla materia, facendo un quadro di sintesi di pronto utilizzo. In questo senso, l'elemento cruciale è la tabella, allegata al testo, che elenca tutti gli obblighi di pubblicazione aggiornati a carico delle amministrazioni. Per ogni onere c'è il riferimento normativo, la descrizione dell'obbligo e la periodicità con la quale le informazioni vanno riviste.

#### 1.1.4. I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati

L'art. 43 co. 3 del d.lgs.n. 33/2013 prevede che “i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”.

I Responsabili dei servizi, ciascuno per la parte di propria competenza, individuano i dati, le informazioni, gli atti che devono essere pubblicati sul sito e li trasmettono all'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito web dell'ente per la pubblicazione, come da tabella allegata (all. C).

L'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito web dell'ente ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi pervenuti dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al Responsabile della Trasparenza. Queste attività rientrano tra i doveri di ufficio dei dipendenti.

Per l'attribuzione delle competenze agli uffici, si rinvia alla “Mini Guida al decreto trasparenza”, aggiornato alla luce del recente D.lgs. 97/2016 e delle linee guida adottate dall'Anac con delibera nr. 1310/2016, allegata al presente programma.

#### 1.1.5. Misure di monitoraggio e di vigilanza

Compatibilmente con la presenza presso l'ente comunale e con i carichi di lavoro, Il Responsabile per la trasparenza sovrintende e verifica:

- il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito;
- la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito;

- assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni, mediante controlli saltuari, richiami verbali e circolari.

Ulteriore forma di monitoraggio periodico, previsto da specifiche disposizioni Anac è svolto dal Nucleo di valutazione (identificato, per il comune, nella figura del Segretario Comunale), che tramite specifiche verifiche sulla presenza dei dati soggetti ad obbligo di pubblicazione sul portale comunale, rilascia attestazioni e relazioni sullo stato di attuazione del programma trasparenza pubblicati sul sito internet.

#### 1.1.6. Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza

L'Amministrazione Comunale divulgherà il presente piano mediante il proprio sito internet sulla apposita sezione "Amministrazione trasparente". Il sito web è il mezzo principale di comunicazione attraverso il quale viene garantita un'informazione trasparente e completa sull'attività dell'amministrazione comunale, sul suo operato e sui servizi offerti, nonché viene promossa la partecipazione dei cittadini, imprese ed enti. Dell'avvenuta approvazione e dei relativi aggiornamenti verrà data comunicazione ai principali stakeholder con l'indicazione del link dove sarà possibile scaricare il Piano stesso ed indicando le modalità di presentazione di eventuali osservazioni.

### 1.2 La rotazione del personale

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione. Tuttavia, la ridotta dotazione organica dell'ente non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio. Non esistendo figure professionali fungibili all'interno dell'ente, la rotazione del personale causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa tale da precludere in alcuni casi la possibilità di erogare in maniera ottimale i servizi ai cittadini.

Il nuovo PNA 2016 recepisce l'esperienza diretta soprattutto negli Enti Locali di modeste dimensioni strutturali, e fornisce indicazioni mirate a contemperare l'esigenza primaria di prevenire il rischio corruttivo con l'autonomia organizzativa e l'efficacia dell'azione amministrativa. Significativo è il riscontro dell'esistenza di vincoli soggettivi ed oggettivi e della possibilità di adottare misure alternative alla rotazione.

Dunque, il PNA 2016 precisa e integra le linee di indirizzo in materia di attuazione della misura, prevedendo che le condizioni in cui è possibile attuare la rotazione sono legate sia a vincoli di natura soggettiva, attinenti al rapporto di lavoro (diritti sindacali, riguardo ai casi di assistenza per i figli con handicap grave, di congedo parentale, riguardo ai casi di assistenza delle persone con disabilità) sia a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione. In caso di impossibilità di assicurare la rotazione, è necessario che le stesse motivino adeguatamente nel PTPC 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.

Si rende necessario evidenziare che non è possibile attuare nemmeno la misura alternativa indicata dall'ANAC nel PNA 2016 e cioè favorire una condivisione delle attività fra gli operatori. Essendoci delle competenze specifiche per settori diventa difficile la condivisione di attività fra gli operatori, sia per il carico di lavoro, che non consente di portare in un ufficio anche il lavoro di altro settore ed anche perché si tratterebbe di una mera assistenza formale senza reale competenza. Pertanto la suggerita attività di condivisione non è possibile allo stato attuale, con l'organico esistente. La presente misura di prevenzione potrà essere eventualmente attuata nell'ambito della gestione associata delle funzioni, che consentirà, (potendo utilizzare il personale del comune convenzionato avente competenza nella stessa specifica area) di effettuare la rotazione, se compatibile con le valutazioni organizzative del momento, o almeno di realizzare la condivisione dell'attività.

### 1.3 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblowing)

L'art. 1, co. 51 della L. nr. 190/2012 ha introdotto un nuovo il nuovo 54-bis del D.Lgs.n. 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower). Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito. Secondo la disciplina del PNA 2015 – Allegato 1 paragrafo B.12 sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- la tutela dell'anonimato (al fine di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli);
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis). Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, co. 1, lett. a), L. nr. 241/1990.

La segnalazione di illecito o irregolarità deve essere effettuata utilizzando apposito modulo, divulgato agli uffici con nota prot. nr. 3100 del 30/09/2016, indirizzato al responsabile della prevenzione della corruzione, mediante invio di posta elettronica o consegna copia cartacea. La segnalazione deve avere come oggetto: "Segnalazione di cui all'articolo 54 bis del decreto legislativo 165/2001". Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente

### 1.4. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

Ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16 ter, del D.Lgs.n. 165/2001, l'Amministrazione verifica, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, che:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex-dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, co. 16 ter, D.Lgs. n. 165/2001.

### 1.5. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L'Amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai capi III e IV del d.lgs. n. 39/2013.

Le condizioni ostative sono quelle previste nei suddetti capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del DPR n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione o dell'ente pubblico o privato conferente (art. 20 d.lgs. n. 39/2013).

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'amministrazione si astiene dal conferire l'incarico e provvede a conferire l'incarico nei confronti di altro soggetto. In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, secondo l'art. 17 D.Lgs. n. 39/2013, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del d.lgs. n. 39/2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

L'Amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, verifica che:

- nei provvedimenti per l'attribuzione degli incarichi siano inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- i soggetti interessati rendano la dichiarazione di insussistenza delle cause di inconfiribilità all'atto del conferimento dell'incarico;
- i soggetti interessati rendano, all'inizio di ogni anno, la dichiarazione di insussistenza delle cause di incompatibilità relative all'incarico.

### 1.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni. Tra queste, il nuovo art. 35-bis del D.lgs.n. 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. Ai fini dell'applicazione del sopraccitato articolo e dell'art. 3 del D.Lgs.nr. 39/2013, l'Amministrazione, per il tramite del responsabile della prevenzione della corruzione, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del delD.Lgs.nr. 39/2013;

- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'articolo 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001;
- all'entrata in vigore dei citati articoli 3 e 35 bis con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'articolo 46 del D.P.R. nr. 445/2000. Se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione, l'Amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs.n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

In caso di violazione delle previsioni di inconfiribilità, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo D.Lgs.n. 39/2013.

### 1.7. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti comunali, per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Pur consapevole della complessità dell'adempimento, l'ente sta valutando l'acquisizione di sistemi informatici di gestione dei procedimenti amministrativi che consentano di monitorare il rispetto dei termini. Tuttavia, gli stringenti vincoli in materia di acquisti informatici e le sempre più ridotte disponibilità dell'ente non rendono agevole percorrere tale strada.

### 1.8. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs.n. 165/2001 e del relativo Regolamento comunale. Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente".

### 1.9. Altre misure trasversali

- La progressiva informatizzazione dei processi consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- L'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti, che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza.

## 2. Formazione del personale in tema di anticorruzione

Tra le azioni di prevenzione sulle cause di corruzione che affianca e accompagna tutta l'azione repressiva della L.n. 190/2012 una delle più importanti è la formazione dei dipendenti e dei dirigenti pubblici, al fine di rendere salde le "barriere morali", dare la giusta dignità al "ruolo pubblico". Insieme a questo intervento è necessario definire percorsi formativi che sviluppino e migliorino le competenze individuali e la capacità dell'organizzazione di assimilare una buona

cultura della legalità, traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Le attività formative da intraprendere sono articolate su due livelli:

- *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- *livello specifico*, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto all'interno dell'amministrazione.

Si rammenta che l'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'art. 6 co. 13 del D.L. 78/2010 (50% della spesa 2009), ferma restando l'interpretazione resa dalla Corte costituzionale, sentenza 182/2011, in merito alla portata dei limiti di cui all'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali, per la quale i suddetti limiti di spesa sono da considerarsi complessivamente e non singolarmente. La Corte Conti sez. Emilia Romagna con deliberazione n. 276 del 20/11/2013 prevede la possibilità di derogare ai suddetti limiti di spesa in caso di spese per la formazione obbligatoria ex lege.

### 2.1 Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili di servizio, i collaboratori cui far formazione dedicata sul tema. Lo stesso Responsabile per la prevenzione della corruzione ha partecipato ad un incontro formativo riservato "agli addetti ai lavori", organizzato dall'Associazione Professionale dei Segretari Comunali e Provinciali G.B.Vighenzi. Riguardo all'annualità 2016 l'attività formativa è stata curata ed erogata personalmente dal Segretario Comunale, in modalità frontale, con l'ausilio di materiale documentale (slides). L'attività è stata destinata alle 2 posizioni organizzative in servizio presso l'ente comunale.

## 3. Codice di comportamento

### 3.1. Adozione del codice di comportamento integrato

Il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Ente è definito ai sensi dell'art. 54, co. 5, del D.Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 1, co. 2, del Codice di comportamento generale, approvato con D.P.R. 16, n. 62/2013. Come disciplinato dall'art. 2, co. 3, del citato D.P.R., il Codice prevede che gli obblighi ivi previsti si estendano, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico ed a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di supporto agli organi di direzione politica dell'Ente, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi che realizzano opere nei confronti dell'amministrazione. Gli stessi obblighi si estendono, altresì, ai soggetti controllati o partecipati dal Comune che sono chiamati a recepirlo nel proprio ordinamento ed ai loro dipendenti.

In ogni contratto viene inserita e fatta sottoscrivere all'impresa contraente apposita clausola che sancisca la risoluzione o la decadenza del rapporto, in caso di violazione degli obblighi comportamentali de quo. I responsabili di P.O. provvedono a modificare gli schemi di contratto e di bando per inserire la predetta clausola.

Con deliberazione n. 25 del 02/09/2015 la Giunta Comunale ha approvato il Codice di Comportamento dell'Ente.

### 3.2 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova applicazione l'art. 55-bis co. 3 del D.Lgs.nr. 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

### 3.3 Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'art. 55-bis co. 4 del D.Lgs.nr. 165/2001 e smi.

## Parte terza

### 1. Attività di monitoraggio del Piano

#### 1.1 Organizzazione del sistema di verifica sull'attuazione del PTPC: individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informazione

Ai sensi dell'art.1, co. 10, lettera a) della L. n. 190/2012, il responsabile della prevenzione della corruzione provveda alla verifica dell'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione. Ai fini del monitoraggio i Responsabili di servizio, insieme alla totalità dei dipendenti, collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Ai sensi dell'art. 1, co. 14, L. nr. 190/2012 il responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione annuale che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione definite dal PTPC. Questo documento dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione e dovrà contenere un nucleo minimo di indicatori sull'efficacia delle politiche di prevenzione con riguardo ai seguenti ambiti:

- Gestione dei rischi (Azioni intraprese per affrontare i rischi di corruzione; Controlli sulla gestione dei rischi di corruzione; Iniziative di automatizzazione dei processi intraprese per ridurre i rischi di corruzione);
- Formazione in tema di anticorruzione (quantità di formazione in tema di anticorruzione erogata in giornate/ore; tipologia dei contenuti offerti; articolazione dei destinatari della formazione in tema di anticorruzione; articolazione dei soggetti che hanno erogato la formazione in tema di anticorruzione);
- Codice di comportamento (adozione delle integrazioni al codice di comportamento; denunce delle violazioni al codice di comportamento; attività dell'ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento);
- Altre iniziative (numero di incarichi e aree oggetto di rotazione degli incarichi; esiti di verifiche e controlli su cause di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi; forme di tutela offerte ai whistleblowers; ricorso all'arbitrato secondo criteri di pubblicità e rotazione; rispetto dei termini dei procedimenti; iniziative nell'ambito dei contratti pubblici; iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere; indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale; indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive);
- Sanzioni (numero e tipo di sanzioni irrogate).



Si dà atto dell'avvenuto adempimento nei tempi e nei modi previsti dall'ANAC e sulla base dello schema dalla stessa predisposto, per quanto concerne la relazione 2016 che è stata pubblicata entro i termini di legge sul sito istituzionale nella sezione amministrazione trasparente sottosezione dedicata.

## Conclusioni

Si evidenzia che non sono presenti criticità nell'Ente, il contesto non presenta elementi di pericolosità e non si ha conoscenza di eventi o di ipotesi di reato accaduti nel passato; inoltre la struttura di piccolo Ente, se da un lato determina problematiche organizzative in relazione al carico di lavoro e alla ridotta dotazione organica, dall'altro consente anche un rapporto diretto fra il Responsabile della prevenzione della corruzione e l'apparato organizzativo. La semplificata struttura organizzativa consente al Responsabile della prevenzione della corruzione di esercitare un controllo con maggiore immediatezza, questa relazione si riflette a cascata e vale anche per i Responsabili dei servizi rispetto al ridottissimo personale assegnato ai rispettivi uffici.

Come già esposto non è praticabile attuare la rotazione dei dipendenti e si rinvia all'attuazione delle gestioni associate la valutazione dell'applicazione della misura alternativa, suggerita dall'ANAC, costituita dalla condivisione dei processi di lavoro.

## Allegato a)

### 1. Novità in tema di trasparenza

Il D.lgs. n. 97/2016 ha apportato rilevanti novità al previgente quadro normativo in materia di trasparenza, modificando in parte la L. nr. 190/2012, (anticorruzione) e molti articoli del D.lgs. 33/2013 (Decreto trasparenza). Secondo il principio generale di trasparenza, come riscritto dalla novella, questa è ora intesa come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni. Nella precedente versione la trasparenza era intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni. Con riferimento ai soggetti cui la disciplina si applica, il rispetto degli obblighi è stato esteso a società, associazioni, fondazioni e partecipate finanziate da enti pubblici con precisate caratteristiche. In particolare, le norme del d.lgs. 33 si applicano ora a tutte le P.A. (comuni compresi) di cui all'art.1, co. 2, del d.lgs.n. 165/2001. La medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni si applica anche, in quanto compatibile:

- agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- alle società in controllo pubblico, come definite dal Testo Unico Partecipate, d.lgs. nr. 175/2016;
- alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

#### 1.1. Misure di semplificazione in tema di trasparenza

Nello specifico, il decreto, oltre al nuovo ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure in materia di trasparenza, nell'intento di ridurre gli oneri gravanti sulle pubbliche amministrazioni, ha introdotto alcune importanti misure di semplificazione:

- l'ANAC, in sede di adozione del PNA, può prevedere, per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, modalità semplificate per il rispetto degli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, modulandoli, quindi, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte;
- è introdotta la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale, conferendo all'ANAC il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva con propria delibera da adottare previa consultazione pubblica e sentito il Garante per la protezione dei dati personali, qualora siano coinvolti dati personali;
- la semplificazione della pubblicazione dei dati, disponendo, per evitare duplicazioni (e dunque confusione nei fruitori del servizio), che la pubblicazione degli stessi, nella sezione "Amministrazione trasparente", possa essere sostituita da un collegamento ipertestuale alla sezione del sito in cui sono presenti i relativi dati, informazioni o documenti, assicurando comunque la qualità di tali informazioni;
- la soppressione dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di redigere il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, prevedendo che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza *non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione"*. Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e

informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni;

- la previsione che negli atti di conferimento di incarichi dirigenziali e nei relativi contratti siano indicati gli obiettivi di trasparenza, finalizzati a rendere i dati pubblicati di immediata comprensione e consultazione per il cittadino, con particolare riferimento ai dati di bilancio sulle spese e ai costi del personale, indicati sia in modo aggregato che analitico;
- l'eliminazione dell'obbligo di pubblicare i provvedimenti di autorizzazione o concessione, nonché i provvedimenti relativi a concorsi e procedure selettive per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera, fermo restando, l'obbligo di pubblicare i bandi di concorso;
- l'eliminazione dell'obbligo di pubblicare i risultati delle indagini di customer satisfaction condotte sulla qualità dei servizi erogati;
- la semplificazione della pubblicità dei processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche, attraverso la pubblicazione del link ai dati contenuti nelle corrispondenti banche dati;
- la possibilità in capo all'Autorità nazionale anticorruzione, in caso di mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, di ordinare la pubblicazione, entro un termine massimo di trenta giorni, degli atti o dei provvedimenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, con conseguente segnalazione all'amministrazione interessata ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare a carico del responsabile della pubblicazione o del dirigente tenuto alla trasmissione delle informazioni;
- l'estensione della disciplina riguardo alla responsabilità che deriva dall'inadempimento agli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente anche al rifiuto, al differimento e alla limitazione dell'accesso civico, costituendo anche elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, nonché, in ogni caso, elemento di valutazione ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio;

## 1.2. L'accesso civico

Il 29 dicembre 2016 sono state emanate, e pubblicate sul sito dell'ANAC, le linee guida definitive in tema di accesso civico; nei prossimi mesi si dovranno attuare tutte le misure previste di un percorso normativo che ha avuto questi passaggi:

- fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della L.n. 241/1990 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.
- con l'emanazione del D.Lgs. n. 33/2013 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale di questo comune.
- il D.Lgs. n. 97/2016, modificando il D.Lgs. 33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente"

Il D.Lgs. 97/2016, introducendo il c.d. Foia (Freedom of information act), mediante l'art. 6 riscrive l'art. 5 del D.Lgs. nr. 33/2013 e inserisce un nuovo art., il 5 bis, prevedendo ora due tipologie di accesso civico:

1. una disciplinata dal co.1 dell'art. 5, che testualmente recita: *“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”*. Si tratta del già vigente accesso civico da indirizzare al Responsabile della trasparenza dell'Ente, quando dati, informazioni ed atti, oggetto di pubblicazione obbligatoria in *“Amministrazione trasparente”* non risultano essere stati pubblicati. Comporta il diritto del cittadino di vedere pubblicato tutto ciò che in base al d.lgs.33/2013 debba essere oggetto di pubblicazione (pertanto interviene in un momento patologico, ovvero quando la p.a. sia inottemperante al suddetto adempimento). Se ne deduce agilmente che l'accesso civico è limitato ai soli dati, documenti e informazioni che vanno pubblicati.
2. l'altra disciplinata dal co. 2 dell'art. 5), che testualmente recita: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis.”*L'accesso civico diviene più esteso rispetto a quello disciplinato dal co. 1, perché prevede che ogni cittadino possa accedere a dati e documenti in possesso della p.a. a prescindere dalla obbligatorietà di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente.

I limiti previsti e per i quali l'accesso (motivatamente) può essere rifiutato, differito o limitato discendono dalla necessità di tutela *“di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo quanto previsto dall'art. 5-bise precisamente:

1) evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico:

- a) difesa e interessi militari;
- b) sicurezza nazionale;
- c) sicurezza pubblica;
- d) politica e stabilità economico-finanziaria dello Stato;
- e) indagini su reati;
- f) attività ispettive;
- g) relazioni internazionali.

2) evitare un pregiudizio ad interessi privati:

- a) libertà e segretezza della corrispondenza;
- b) protezione dei dati personali;
- c) tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche, tra i quali sono ricompresi il diritto d' autore, i segreti commerciali, la proprietà intellettuale.

Con tale configurazione, l'accesso civico si pone come istituto ancor più favorevole al cittadino e dunque, per certi versi, *“prevalente”* rispetto all'accesso disciplinato – e ancora vigente – della L.n. 241/1990 laddove, chiaramente, si tratti di dati comuni e non di dati sensibili o super sensibili. In buona sostanza, il diritto di accesso si qualificherà caso per caso, avendo cura di analizzare il tipo di dato al quale si chiederà l'accesso (nelle varie forme possibili di cui al novellato articolo 5) e, in tal senso, saranno di aiuto le Linee guida che l'Anac, d'intesa con il Garante della privacy, emanerà. Secondo l'art. 46, inoltre, *“il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di*

*risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”.* Un'altra novità riguarda, infine, i termini entro i quali è necessario rispondere ad una istanza di accesso. In particolare, al di là di una procedura piuttosto complessa descritta nel nuovo art. 5, emerge la novità della sospensione del termine nel caso di coinvolgimento del controinteressato. Il termine di 10 giorni in capo a quest'ultimo, infatti, sospende il termine generale di 30 giorni per rispondere all'istante.

In conclusione, l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato delle pubbliche amministrazioni; significative sono le differenze con l'accesso tradizionale di cui all' art. 22 e seg. della legge 241/1990, (che rimane in vigore) limitato ai soli documenti, e non anche ai dati e alle informazioni, e richiede la presenza di un interesse differenziato da parte del cittadino, ovvero un interesse diretto, concreto e attuale.

Riguardo alle misure finalizzate ad assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico, questo Comune, seguendo il suggerimento dell'Autorità, considerato che il Segretario Comunale è stato nominato sia Responsabile della trasparenza che della prevenzione della corruzione, provvederà a delegato le funzioni relative all'accesso civico ad altro dipendente, responsabile di procedimento, che ai sensi dell'art. 5, co. 2, del D.Lgs. n. 33/2013, si pronuncerà in ordine alle richieste di accesso civico e, in virtù dell'art. 43, co. 4, ne controllerà e assicurerà la regolare attuazione. Nel caso in cui il Responsabile dell'accesso civico non ottemperi alla richiesta, il richiedente potrà ricorrere al Responsabile della trasparenza (Segretario Comunale), che ricopre il ruolo di titolare del potere sostitutivo, che assicurerà la pubblicazione e la trasmissione all'istante dei dati richiesti.

In attesa dell'adeguamento alle nuove disposizioni mediante l'adozione dello specifico Regolamento dedicato all'accesso civico, programmata per l'anno in corso, sarà cura del segretario comunale adottare, entro il mese di gennaio, specifica circolare operativa, alla cui osservanza è tenuto l'intero personale dipendente.

### **1.3. La nuova sezione Amministrazione trasparente**

Il recente d.lgs. 97/2016 ha modificato anche gli obblighi di pubblicazione da adempiersi tramite l'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" sul sito istituzionale dell'ente. Sul tema, al fine di evitare eccessivi appesantimenti, si rinvia all'allegata "Mini Guida al decreto trasparenza", così come novellato dal D.Lgs. 97/2016 e dalla tabella allegata alle linee guida, deliberate dall'Anac, con atto n. 1310/2016, che elenca tutti gli obblighi di pubblicazione aggiornati a carico delle amministrazioni.