|  |
| --- |
| Piano Triennale  di prevenzione della corruzione e per la trasparenza  2019/2021  -  **Aggiornamento**  (*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e*  *dell’illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della*  *legge 60 novembre 2012 numero 190)* |

**Parte I**

**Introduzione generale**

**Premessa**

Si richiama integralmente quanto definito nel piano di prevenzione della corruzione approvato con DGC n. 6 in data 31.1.2018.

**Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema**

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione cui si riferisce.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 **comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d’un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*.**

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a: **tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale**; **ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite**.

**L’Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)**

La legge 190/2012 ha attribuito alla Autorità nazionale anticorruzione lo svolgimento di numerosi compiti e funzioni. L’ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;

2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);

3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;

4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia 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;

5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;

6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

A norma dell’articolo 19 comma 5 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014), l’Autorità nazionale anticorruzione, in aggiunta ai compiti di cui sopra:

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all’art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;

9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;

10. salvo che il fatto costituisca reato, applica, nel rispetto delle norme previste dalla legge 689/1981, una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo a euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000, nel caso in cui il soggetto obbligato ometta l'adozione dei piani triennali di prevenzione della corruzione, dei programmi triennali di trasparenza o dei codici di comportamento.

**Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Signor FERRARA Alessandra, designato con decreto del sindaco numero 7 del 7.11.2016 pubblicato dal giorno 7.11.2016.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l’oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016. La rinnovata disciplina:

1) ha riunito in un solo soggetto l’incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);

2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l’articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di “*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l’individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*”, secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come “*gestore*” delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il *responsabile anticorruzione*.

Il PNA 2016 evidenza l’esigenza che il responsabile abbia “*adeguata conoscenza dell’organizzazione e del funzionamento dell’amministrazione*”, e che sia:

1. **dotato della necessaria “*autonomia valutativa*”;** elemento incompatibile con la funzione di Segretario comunale;

2. in una posizione del tutto “*priva di profili di conflitto di interessi*” anche potenziali;

3. di norma, scelto tra i “*dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva*”.

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, “*come l’ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio*”.

Il PNA 2016 (pagina 18) prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all’interlocuzione con gli uffici, occorra “*valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell’ufficio procedimenti disciplinari*”.

Pertanto secondo l’ANAC (PNA 2016 pagina 20) è “*altamente auspicabile*” che:

1. il responsabile sia dotato d’una “*struttura organizzativa di supporto adeguata*”, per qualità del personale e per mezzi tecnici;

2. siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

Quindi, a parere dell’Autorità “*appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile*”. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l’intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell’OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l’attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

1. la facoltà all’OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell’attività di controllo di sua competenza;

2. che il responsabile trasmetta anche all’OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell’attività svolta.

**5.1. I compiti del RPCT**

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i “*ruoli*” seguenti:

1. elabora e propone all’organo di indirizzo politico, per l’approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

2. verifica l'efficace attuazione e l’idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

4. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

5. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

6. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

7. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: “(…) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”;

8. riferisce sull’attività svolta all’organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

9. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all’OIV e all’organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell’attività svolta, pubblicata nel sito web dell’amministrazione;

10. trasmette all’OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

12. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

13. segnala all’ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti “*per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni*” (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

14. quando richiesto, riferisce all’ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);

15. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1del decreto legislativo 33/2013).

16. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);

17. al fine di assicurare l’effettivo inserimento dei dati *nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l’individuazione del soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all’interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

18. può essere designato quale soggetto preposto all’iscrizione e all’aggiornamento dei dati *nell’Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);

19. può essere designato quale “*gestore*” delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

**6. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)\*\*\***

L’Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il **Piano nazionale anticorruzione (PNA)**. Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall’Autorità l’11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72. Il 28 ottobre 2015 l’Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

L’Autorità ha provveduto ad aggiornare il PNA del 2013 per tre fondamentali ragioni:

1. in primo luogo, l’aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all’approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all’ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell’analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall’Autorità; secondo ANAC “*la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente*”;
3. infine, l’aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all’Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

**Il 3 agosto 2016, l’ANAC ha approvato il vigente Piano nazionale anticorruzione con la deliberazione numero 831.** L’articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca “*un atto di indirizzo*” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall’ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un’impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l’Autorità ha deciso di svolgere solo “*approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza*”. Pertanto:

1. **resta ferma l’impostazione relativa alla *gestione del rischio* elaborata nel PNA 2013, integrato dall’Aggiornamento 2015**, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

2. in ogni caso, quanto indicato dall’ANAC nell’Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016. Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l’ambito soggettivo d’applicazione della disciplina anticorruzione;

2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;

3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l’Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;

4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;

5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell’ANAC successivi all’adozione del PNA 2013, per i quali l’Autorità, pur confermando l’impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento. Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l’ANAC scrive che “*partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l’Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazione già date con il PNA 2013 e con l’Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi*”. Pertanto, **riguardo alla “*gestione del rischio*” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l’Autorità ha preferito confermare l’impianto fissato nel 2013**.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “*rischi di corruzione*” e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;

2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);

3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*” che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*” (valore della

probabilità per valore dell’impatto);

4. trattamento: il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”, che consiste nell’individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione. Confermato l’impianto del 2013, l’ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini. L’ANAC, inoltre, rammenta che “*alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno*”.

**7. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)**

La legge 190/2012 impone l’approvazione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (PTPC). Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all’organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione. Il PNA 2016 precisa che “*gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione*” quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l’approvazione del piano.

Per gli enti locali, **la norma precisa che “*il piano è approvato dalla giunta*” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).** Il comma 8 dell’articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal *Foia*) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli “*obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono “*contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC*”.

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

Conseguentemente, l’elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è “*elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale*”. Pertanto, secondo l’ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;

2. il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA 2016 “*propone*” che tra gli obiettivi strategico operativi di tale strumento “*vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti* e dunque *di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance*”.

**7.1. Il processo di approvazione del PTCP**

Come già precisato, il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all’organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Negli enti locali, **“*il piano è approvato dalla giunta*” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).**

Il PNA 2016 raccomanda di “*curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione*”. Ciò deve avvenire anche “*attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità*”.

Il PNA 2013 (pag. 27 e seguenti) prevede che il PTPC rechi le informazioni seguenti:

1. data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;

2. individuazione degli attori interni all'amministrazione 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.

**L’adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in “*Amministrazione trasparente*”, “*Altri contenuti*”, “*Corruzione*”.**

I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

**7.2. I contenuti** Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, "*aree di rischio*";

b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;

c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.4.3.

**7.3. Il whistleblowing**

Il 15 novembre 2017 la Camera dei deputati ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le “Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”. Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l’articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell’ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l’articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”. L'adozione di tali misure ritorsive, verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

La norma, pertanto: in primo luogo, precisa che è sempre necessario il pronunciamento, anche non definitivo, di un Giudice per far cessare le tutele dell’articolo 54-bis; quindi, chiarisce che la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola “responsabilità civile” del denunciante per dolo o colpa grave. Come in precedenza, tutte le amministrazioni pubbliche elencate all’articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001 sono tenute ad applicare l’articolo 54-bis. I soggetti tutelati sono principalmente i “dipendenti pubblici” che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

I dipendenti pubblici sono i lavoratori delle stesse amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001, sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001). La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell’Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L’articolo 54-bis, infatti, si applica:

* ai dipendenti pubblici;
* ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
* ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

Come nel testo del 2012, la denuncia è sottratta all'accesso “documentale” della legge 241/1990, inoltre, seppur la legge non lo preveda espressamente, ma a maggior ragione, la denuncia è esclusa dall’accesso civico “generalizzato” di cui agli articoli 5 e 5-bis del decreto legislativo 33/2013. L'identità del segnalante non può -e non deve-, essere rivelata.

Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Mentre nel procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria.

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall’amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, “la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità”.

La riforma ha anche introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing (comma 6 del nuovo articolo 54-bis).

La legge di riforma dell’articolo 54-bis ha stabilito che la segnalazione dell’illecito possa essere inoltrata: in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;

quindi, in alternativa all’ANAC, all’Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

Pertanto, il potenziale destinatario delle sanzioni dell’ANAC è proprio il responsabile anticorruzione, che negli enti locali in genere corrisponde al segretario.

La novella normativa attribuisce un ruolo centrale ed essenziale al responsabile anticorruzione riguardo alla protezione del dipendente whistleblower, esponendo il responsabile stesso al rischio delle sanzioni comminata dall’Autorità qualora ometta di applicare in modo puntuale le garanzie previste dall’articolo 54-bis e dalle linee guida dell’ANAC stessa che, necessariamente, dovranno essere oggetto di un profondo aggiornamento.

8. **La trasparenza**

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012(articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di “*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”. Il “*Freedom of Information Act*” (d.lgs. 97/2016) ha modificato in parte la legge “*anticorruzione*” e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituiti del “*decreto trasparenza*”. Persino il titolo di questa norma è stato modificato in “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche*

*amministrazioni*”. Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “*trasparenza della PA*” (l’azione era dell’amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “*cittadino*” e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino). E’ la *libertà di accesso civico* dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto “*dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”, attraverso:

1. **l’istituto *dell'accesso civico****,* estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

**2. la *pubblicazione*** di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (*Foia*) prevede: “*La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.*

Secondo l’ANAC “*la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione*”.

Nel PNA 2016, l’Autorità ricorda che **la definizione delle misure organizzative per l’attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC.**

In conseguenza della **cancellazione del *programma triennale per la trasparenza e l’integrità*,** ad opera del decreto legislativo 97/2016, **l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “*apposita sezione*”.**

Questa dovrà contenere le soluzioni organizzative per assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni, nonché la designazione di responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

**8.1. L’accesso civico**

L’istituto dell’accesso civico è stato introdotto dall’articolo 5 del “*decreto trasparenza*” (d.lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all’obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in “*amministrazione trasparenza*” i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse “*il diritto di chiunque di richiedere i medesimi”,* nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione. Questo tipo di accesso civico, che l’ANAC definisce “*semplice*”, oggi dopo l’approvazione del decreto legislativo 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell’articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l’ANAC ha definito “*generalizzato*”. Il comma 2 stabilisce che *“chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* seppur *“nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti*”.

Lo scopo dell’acceso generalizzato è quello “***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****”.*

L'esercizio dell’accesso civico, semplice o generalizzato, “*non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente*”. Chiunque può esercitarlo, “*anche indipendentemente dall’essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato*” come precisato dall’ANAC nell’allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28). Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle **Linee Guida** (**deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016**) l’Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Come già precisato, il nuovo accesso “*generalizzato*” non ha costituito l’accesso civico “*semplice*” disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal “*Foia*”.

L’accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e “*costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall’inadempienza*” (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

Al contrario, l’accesso generalizzato “*si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all’articolo 5 bis, commi 1 e 2, e dall’altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (articolo 5 bis, comma 3)*”.

**8.2. I contributi del Garante della privacy**

Il Garante della privacy, che può essere chiamato ad intervenire nel caso l’accesso generalizzato possa recare pregiudizio a “dati personali”, ha pubblicato il **documento n. 6495493** (in www.garanteprivacy.it) con il quale ha confermato la bontà della decisione di respingere la domanda d’accesso, presentata da un cittadino, a documenti relativi ad un procedimento disciplinare svolto nei riguardi di un dipendente pubblico. L’articolo 5-bis del decreto legislativo 33/2013, consente di rifiutare l’accesso generalizzato allo scopo di evitare pregiudizi concreti alla tutela, tra l’altro, della “protezione dei dati personali”.

Qualora l’amministrazione decida di respingere la richiesta di accesso, anche solo parzialmente, l’interessato ha facoltà di proporre la “domanda di riesame” al responsabile anticorruzione il quale, qualora l'accesso sia stato negato per proteggere dati personali altrui, potrà esprimersi solo dopo aver raccolto il parere del Garante della privacy. Le medesime tutele sono riconosciute al “controinteressato”. Il parere n. 6495493 del Garante della privacy è stato richiesto dal responsabile anticorruzione di un comune in seguito alla domanda di riesame prodotta da un cittadino che si è visto negato l’accesso civico. La domanda ha riguardato un procedimento disciplinare e la relativa sanzione, ed è stata rigettata per tutelare i dati personali del dipendente censurato.

Tra l’altro, **è interessante segnalare che il controinteressato, il dipendente sanzionato titolare dei suddetti dati personali, non aveva prodotto alcuna opposizione all’accesso**.

Come già precisato, l’accesso può essere rifiutato per tutelare l’interesse privato alla protezione dei dati personali. Si definisce dato personale “qualunque informazione relativa a persona fisica, identificata o identificabile, anche indirettamente, mediante riferimento a qualsiasi altra informazione, ivi compreso un numero di identificazione personale” (articolo 4, comma 1, lett. b, del decreto legislativo 196/2003). Le informazioni riferibili a persone giuridiche, enti e associazioni, non rientrano in tale nozione. Ne consegue che, ai fini della tutela dei dati personali, possono essere “controinteressate” esclusivamente le persone fisiche.

Nelle Linee guida, l'ANAC ha precisato che “la disciplina in materia di protezione dei dati personali prevede che ogni trattamento, quindi anche una comunicazione di dati personali a un terzo tramite l'accesso generalizzato, deve essere effettuato "nel rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali, nonché della dignità dell'interessato, con particolare riferimento alla riservatezza, all'identità personale […]", ivi inclusi il diritto alla reputazione, all'immagine, al nome, all'oblio, nonché i diritti inviolabili della persona di cui agli artt. 2 e 3 della Costituzione”. E’ necessario considerare che secondo l'articolo 3, del decreto legislativo 33/2013, i dati e i documenti forniti al richiedente, in attuazione dell'accesso generalizzato, sono considerati e divengono “pubblici”, sebbene il loro ulteriore trattamento vada effettuato nel rispetto dei limiti in materia di protezione dei dati personali. Di conseguenza, il Garante non può che rimarcare che secondo l’ANAC:

“Ai fini della valutazione del pregiudizio concreto, vanno prese in considerazione le conseguenze – anche legate alla sfera morale, relazionale e sociale – che potrebbero derivare all'interessato (o ad altre persone alle quali esso è legato da un vincolo affettivo) dalla conoscibilità, da parte di chiunque, del dato o del documento richiesto”. A titolo d’esempio, tali conseguenze potrebbero consistere in azioni da parte di terzi nei confronti dell'interessato, o situazioni che potrebbero determinare svantaggi personali o sociali. In tale quadro, le linee guida raccomandano di valutare “l'eventualità che l'interessato possa essere esposto a minacce, intimidazioni, ritorsioni o turbative al regolare svolgimento delle funzioni pubbliche o delle attività di pubblico interesse esercitate”.

**8.3. La trasparenza delle gare d’appalto**

Il decreto legislativo 18 aprile 2016 numero 50 il **Codice dei contratti pubblici**, come modificato dal decreto delegato 19 aprile 2017 numero 56, ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d’appalto.

L’articolo 22 del Codice dei contratti pubblici prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse. I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori. L’articolo 29, recante “Principi in materia di trasparenza”, dispone:

“*Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione “Amministrazione trasparente”, con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.*

*Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell’articolo 120, comma 2-bis, del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all’esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali*. […]”

Il comma 32 dell’articolo 1 della legge 190/2012, stabilisce che per ogni gara d’appalto le stazioni appaltanti siano tenute a pubblicare nei propri siti web:

a) la struttura proponente;

b) l'oggetto del bando;

c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;

d) l'aggiudicatario;

e) l'importo di aggiudicazione;

f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;

g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all’ANAC.

🙣🔾🙡

**Parte II**

AGGIORNAMENTO AL

Piano anticorruzione

2018/2020

**1. Analisi del contesto**

L’Autorità nazionale anticorruzione sostiene che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio sia quella relativa **all'analisi del contesto,** attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle “specificità dell'ambiente in cui essa opera” in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un

piano anticorruzione contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

**1.1. Contesto esterno**

L’ANAC suggerisce che per gli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possano avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Pertanto, applicando l’indirizzo dell’ANAC, secondo i dati e le informazioni contenuti nella “**Relazione sull’attività delle forze di polizia, sullo stato dell’ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata**” **per il 2015**, trasmessa dal Ministro dell’Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017 (Documento XXXVIII, numero 4) disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&> per la città metropolitana di TORINO, risulta quanto segue:

|  |
| --- |
| **CITTA’ METROPOLITANA DI TORINO**  La città metropolitana di Torino[[1]](#footnote-1) presenta uno scenario criminale multiforme, dove la convivenza tra i vari gruppi criminali si basa su un’apparente divisione dei fenomeni delittuosi posti in essere e quindi dei relativi interessi economici, facendo nascere degli equilibri, se non veri e propri accordi, tesi ad una gestione dei mercati illeciti e dei circuiti che la alimentano con un basso livello di antagonismo. La ’Ndrangheta calabrese è l’associazione per delinquere di stampo mafioso maggiormente presente sul territorio: radicata soprattutto nei Comuni, anche piccoli, delle prime due cinture torinesi e del Canavese, è dedita all’estorsione, all’usura, al gioco d’azzardo, al trasferimento fraudolento di valori, al porto ed alla detenzione illegale di armi e, soprattutto, al traffico di sostanze stupefacenti.  Gli interessi sono rivolti anche verso il settore delle sale da gioco illegali, degli apparati videopoker, dell’edilizia e del movimento terra, oltre che degli inerti.  Le operazioni “*Il Crimine*” (2010), “*Minotauro*” (2011), *Colpo di Coda*” (2012) “*Esilio*” e “*Val Gallone*” (2013) avevano delineato il quadro d’insieme della criminalità mafiosa di matrice calabrese stanziata nella provincia di Torino, confermando i legami tra le ramificazioni della *‘ndrangheta* in Piemonte e la “casa madre” in Calabria.  Le risultanze dell’inchiesta “*Minotauro*” avevano portato, nel 2012, anche allo scioglimento dei Consigli Comunali di Leinì e Rivarolo Canavese per infiltrazione mafiosa.  Successivamente, nel luglio 2014, dagli esiti dell’indagine “*San Michele*” dell’Arma dei Carabinieri era emersa l’operatività nella provincia torinese di un’articolazione della cosca “Greco” di San Mauro Marchesato (KR); l’attività ha consentito, altresì, di ricostruire compiutamente l’organigramma del sodalizio, documentandone la connotazione tipicamente mafiosa, gli assetti interni, il ricorso a riti di affiliazione e l’adozione di cariche e formule ‘ndranghetiste, nonché l’attività di favoreggiamento dei latitanti ed il sostentamento economico degli affiliati detenuti e dei loro familiari.  Le operazioni citate avevano evidenziato l’operatività dei gruppi appartenenti alla ‘ndrangheta piemontese, consentendo di delineare una “mappa” degli insediamenti nella città di Torino e nella relativa provincia:  \_ locale *principale di Torino* (c.d. “*dei gioiosani*” ed attualmente non operativo), istituito da esponenti della famiglia “Mazzaferro” di Marina di Gioiosa Ionica, al quale appartengono personaggi anche delle ‘ndrine “Belfiore” di Gioiosa Ionica e Marina di Gioiosa Ionica, “Crea-Simonetti” di Stilo e “Ruga” di Monasterace;  \_ locale di *Natile di Careri a Torino* (c.d. “*dei natiloti*”), attivato dai “Cua-Ietto- Pipicella” di Natile di Careri e formato da personaggi anche delle ‘ndrine “Cataldo” di Locri, “Pelle” di San Luca e “Carrozza” di Roccella Ionica;  \_ locale di *Siderno a Torino****,*** attivato dai “Commisso” di Siderno e formato da personaggi riconducibili anche ai “Cordì” di Locri;  \_ locale di *Cuorgnè*, promosso dai “Bruzzese” di Grotteria e composto anche da esponenti dei “Callà” di Mammola, degli “Ursino-Scali” di Gioiosa Ionica e dei “Casile-Rodà” di Condofuri;  \_ locale di *Volpiano*, attivato dai “Barbaro” di Platì e costituito anche da affiliati al cartello “Trimboli-Marando-Agresta”;  \_ locale di *Rivoli* (*non operativo*), riconducibile alla ‘ndrina “Romeo” di San Luca;  \_ locale di *San Giusto Canavese*, istituito dagli “Spagnolo-Varacalli” di Ciminà e Cirella di Platì e partecipato anche da elementi delle *cosche* “Ursino-Scali” di Gioiosa Ionica e “Raso-Albanese” di San Giorgio Morgeto;  \_ locale di *Chivasso*, promosso dai “Gioffrè-Santaiti” di Seminara e composto da esponenti dei “Serraino” di Reggio Calabria e Cardeto, dei “Bellocco-Pesce” di Rosarno e dei “Tassone” di Cassari di Nardodipace;  \_ locale di *Moncalieri*, istituito dagli “Ursino” di Gioiosa Ionica e formato da affiliati agli “Ursino-Scali” di Gioiosa Ionica ed agli “Aquino-Coluccio” di Marina di Gioiosa Ionica;  \_ locale di *Nichelino*, attivato dai “Belfiore” di Gioiosa Ionica e costituito da elementi dei “Bonavota” di Sant’Onofrio e di alcuni sodalizi stanziati nel vibonese;  \_ locale di *Giaveno*, attivato dai “Bellocco-Pisano” del *locale* di Rosarno (RC), composto anche da esponenti di origine siciliana che hanno gravitato intorno al c.d. “Gruppo Magnis”.  \_ *Torino, ‘ndrina di San Mauro Marchesato (KR)*, espressione della *cosca* “Greco”, emersa nell’ambito della citata indagine *“San Michele”.*  Nella provincia, come avvalorato da operazioni delle Forze di Polizia nel corso degli anni, si sono rifugiati alcuni latitanti delle cosche di ‘ndrangheta grazie ad una rete di solidarietà criminale che ha permesso il passaggio e la permanenza di soggetti affiliati alle famiglie dell’organizzazione.  Sul territorio è stata, altresì, riscontrata la presenza di soggetti legati a famiglie di origine siciliana, alcuni dei quali già vicini a contesti di criminalità organizzata, con diversi interessi illeciti tra i quali il traffico di sostanze stupefacenti, le rapine in danno di istituti di credito, l’usura e le estorsioni commesse anche ai danni di commercianti locali. Per quanto concerne l’aggressione dei patrimoni illecitamente accumulati, anche nel corso del 2015 l’applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali ha prodotto, nel torinese, risultati significativi per i sequestri e le confische di beni (mobili e immobili). I sodalizi di matrice etnica maggiormente attivi nel capoluogo torinese e nella relativa provincia - tra cui quelli nigeriani, maghrebini, albanesi, romeni e rom - esprimono la loro operatività nella commissione dei delitti contro il patrimonio e la persona, lo sfruttamento della prostituzione (nel cui ambito è emerso anche il coinvolgimento di cittadini brasiliani), il favoreggiamento dell’immigrazione clandestina, la clonazione e falsificazione di strumenti di pagamento e lo spaccio e il traffico di sostanze stupefacenti.  In relazione a quest’ultimo fenomeno, nel 2015[[2]](#footnote-2) sono state sequestrate sostanze stupefacenti per un totale complessivo di kg. 594,70 (330,56 kg. di marijuana, oltre 56 kg. Di cocaina e 198,21 kg. di hashish) e sono state segnalate all’Autorità Giudiziaria per tali reati 831 persone, di cui 441 straniere. In particolare, le organizzazioni nigeriane concentrano i propri interessi illeciti nel traffico di sostanze stupefacenti, in particolare cocaina, anche in sinergia con soggetti italiani e di altre etnie avvalendosi prevalentemente di corrieri “ovulatori” i quali, utilizzando rotte aeree, si approvvigionano direttamente nel Sud America e nei Paesi europei, come l’Olanda; sono dedite, inoltre, allo sfruttamento della prostituzione ed hanno consolidato uno spiccato profilo imprenditoriale, soprattutto riguardo alla gestione di “*phone center*”, “*money transfer*” ed esercizi commerciali etnici. La criminalità albanese fonda la propria forza sulla consolidata capacità dei clan di gestire significativi traffici internazionali di sostanze stupefacenti, di fornire servizi d’intermediazione nelle rotte illegali (prima fra tutte quella balcanica) e di mantenere stretti i rapporti con i sodalizi criminali in madrepatria; risulta, altresì, attiva nello Sfruttamento della prostituzione, anche in collegamento con elementi italiani e romeni. La criminalità romena risulta attiva soprattutto nella commissione dei reati contro il patrimonio, nello sfruttamento della prostituzione, anche minorile, nel traffico di t.l.e., nel narcotraffico, nella clonazione ed indebito utilizzo di carte di credito, oltre che nelle truffe on-linee e nella realizzazione di apparecchiature idonee all’intercettazione di comunicazioni informatiche sensibili (avvalendosi anche di esperti in madrepatria) La criminalità cinese manifesta i propri interessi illeciti verso il controllo della prostituzione, la gestione dell’immigrazione clandestina e lo sfruttamento della manodopera, le estorsioni in danno di connazionali oltre allo spaccio di droga, soprattutto ketamina. Nel contesto provinciale, è in espansione il banditismo, anche minorile, che vive ai margini della propria comunità e si dedica prevalentemente ad attività estorsive esercitate nei confronti di connazionali che gestiscono attività commerciali. I gruppi, sempre più strutturati, cercano di inserirsi nel tessuto imprenditoriale attraverso piccole aziende, ristoranti, pizzerie, “*phone center*”, agenzie di “*money transfer*”, funzionali al reimpiego di capitali illeciti. Infine, nell’area metropolitana è molto diffuso il commercio dei prodotti con marchi contraffatti presso attività commerciali riconducibili a cittadini cinesi che, dietro un’apparente gestione legale, commercializzano prodotti provenienti dal paese di origine non in linea con la normativa dell’Unione Europea. La criminalità magrebina (in particolare marocchina e tunisina) rivolge i propri interessi nella perpetrazione di reati predatori, nel traffico e nello spaccio di sostanze stupefacenti, a volte in sinergia con soggetti italiani o di altre etnie, soprattutto albanesi. Si conferma una sostanziale egemonia nel mercato delle droghe leggere, grazie anche alla notevole disponibilità di connazionali da impiegare come manovalanza a basso costo, unitamente alla facilità di approvvigionamento dello stupefacente proveniente dall’Olanda dalla Spagna e dalla Francia ed ha raggiunto, altresì, un rilevante ruolo nel traffico di hashish e cocaina.  Nel traffico di quest’ultimo tipo di stupefacente risultano coinvolti anche cittadini senegalesi, talvolta in collaborazione con soggetti di altre nazionalità. Nei centri della periferia nord di Torino, nel Canavese ed a Pinerolo sono attivi soggetti “rom” e “sinti” organizzati in gruppi criminali dediti alla commissione di delitti contro il patrimonio. |

Per quanto concerne il territorio dell’ente, anche attraverso l’analisi dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, si segnalano i seguenti avvenimenti criminosi:

-piccoli furti,

- piccole truffe legate a falsi identificativi nella presentazione delle offerte o di controlli sulle utenze;

Non si ravvisano situazioni legate alla criminalità organizzata, trattandosi di piccola realtà territoriale.

**1.2. Contesto interno**

La struttura organizzativa dell’ente è stata definita con la deliberazione della giunta comunale numero 8 del 4/2/2003 e successivamente modificata di approvazione del regolamento degli uffici e servizi. La struttura è ripartita in Aree/Settori. Ciascuna Area/Settore è organizzata in Uffici.

Al vertice di tutte le aree in visione è posto un unico responsabile, nella persona del Segretario comunale. La dotazione organica effettiva prevede:

un segretario generale; n. 3 dipendenti, dei quali i titolari di posizione organizzativa sono n. zero;

SEGRETARIO COMUNALE – organo di vertice della struttura amministrativa- RPC- responsabile in caso di assenza o vacanza dei responsabili;

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **SERVIZIO** | **RESPONSABILE** | **UFFICIO** | **PERSONALE DIPENDENTE** |
| AMMINISTRATIVA E SERVIZI GENERALI | Demografici e statistici | FERRARA  Avv. Alessandra  SEGRETARIO GENERALE | Stato civile –  Leva – Anagrafe | 1. PERRO Rolando 2. TARDITI Silvia |
| Affari generali e amministrativi-personale Segreteria | Segreteria |
| CONTABILITA’ / SERVIZI FINANZIARI/  PERSONALE/  TRIBUTI | Contabilità e bilancio economato | Ragioneria e Contabilità/Personale | 1. BEUX Marcella |
| Tributi | Tributi |
| VIGILANZA | Protezione Civile Vigilanza, servizi di Polizia municipale, notifiche, conduzione mezzi e servizi vari di supporto uffici, Attività Produttive, affissioni e pubblicità. Commercio e Polizia Amministrativa | SINDACO Laura ZOGGIA | Polizia municipale | PERRO Rolando  TARDITI Silvia |
| AREA TECNICA | Servizi tecnici generali, attività di progettazione, urbanistica, edilizia, opere pubbliche, servizi tecnico-manutentivo, ambiente, agricoltura | GAIDO SERGIO | LLPP | Arch. FENOGLIO Silvia . in convenzione con Unione Comuni |
| Edilizia privata |

🙣🔿🙡

**Analisi Del Contesto Esterno** (SWOT analysis)

* + **S**TRENGHT- punti di forza: (gli aspetti di valore del territorio, della popolazione ecc)
  + **W**EAKNESS- punti debolezza: (i limiti che impediscono lo sviluppo, p.es: lontananza o vicinanza dal centro)
  + **O**PPORTUNITIES - opportunità: valorizzazione delle potenzialità del territorio, della popolazione o delle occasioni di sviluppo
  + **T**HREATS criticità: le patologie del sistema, anche con l’indicazione dei reati o dei rischi illustrati nelle relazioni sull’ordine pubblico

*L’analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di 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 o ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni.*

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il Comune di Porte è una comunità di circa 1000 abitanti, nella città metropolitana di Torino, composto da abitanti per circa il 70% oriundi e il resto proveniente da altri territori, al di là di sparuti episodi di micro criminalità, che sfiorano lo 0,5% annuo, non è un comune pericoloso. Attualmente la Prefettura di Torino, per aiutare e arginare il fenomeno dei migranti, ha inserito nel tessuto cittadino alcuni nuclei familiari composti da almeno 3 persone ciascuno, che hanno riscontrato qualche difficoltà di adattamento tanto che uno dei componenti è stato oggetto di espulsione.

* 1. **Mappatura dei processi**

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED AREE DI RISCHIO

La prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è relativa all’analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’amministrazione o dell’ente per via delle specificità dell’ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Il PNA contiene il riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell’analisi del rischio corruttivo, i cui punti salienti vengono calati a seconda della realtà di Porte.

SWOT ANALYSIS

**punti di forza STRENGHT**: *aspetti di valore del territorio: grado di partecipazione alla vita dell’ente, attenzione alla legalità, associazionismo*

*report:* il comune partecipa alla vita della comunità insediata coinvolgendola nelle iniziative proposte, attraverso le associazioni presenti sul territorio. Ciascuna associazione ha piena autonomia di attività collaborando con i cittadini e l’amministrazione. Il cittadino fornisce spunti per lo svolgimento delle attività territoriali a ciò supportato dall’esperienza comunale.

Il comune non possiede infrastrutture utili per lo sviluppo industriale; la maggior parte delle attività sono caratterizzate da ditte artigianali.

Il Comune fa parte della Unione delle Valli Chisone e Germanasca e come tale partecipa attivamente alle iniziative di sviluppo e tutela del territorio.

Esso dispone di una scuola primaria e dell’infanzia che favoriscono l’aggregazione dei piccoli e dei loro familiari.

**punti di debolezza WEAKNESS** *situazioni che esprimono criticità: eventuale inadeguatezza delle infrastrutture di comunicazione o relazione (diffusione della rete), mancanza di luoghi di incontro o confronto, ecc., scarsa partecipazione alle iniziative di carattere sociale*

*report* attualmente il lavoro svolto dagli uffici e dall’amministrazione non può dichiararsi in linea con gli adempimenti normativi vigenti, stante la scarsità di risorse umane, acclarata già negli anni scorsi.

**opportunità OPPORTUNITIES** *situazioni che possono favorire le politiche di prevenzione: presenza di circoli scolastici attivi e di associazioni che si prefiggono la tutela dei cittadini o dei contribuenti, ecc.*

il Comune compatibilmente con le risorse umane e finanziarie disponibili nell’ente, quando può, risponde con solerzia alle richieste del cittadino; la sua ubicazione, collocata a circa 5 km dal Comune di Pinerolo e a circa 30 Km da Torino, capoluogo di Regione, il più grande quanto ad densità demografica del territorio, ne fa un comune abbastanza autonomo nel tessuto sociale e vitale.

**minacce THREATS** *rischi reali che si frappongono all’attuazione delle politiche di prevenzione: possibile presenza di situazioni delittuose, come si evince dalla cronaca o dalle condanne* …..

*report:*  non si è mai presentata una situazione che destasse particolare preoccupazione nel territorio comunale.

L’ANAC ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza dia atto dello svolgimento della “mappatura dei processi” dell’amministrazione (ANAC determinazione n. 12 del 2015, pagina 18).

**La mappatura dei processi consente, in modo razionale, di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte da questo ente**. La mappatura ha carattere strumentale per l'identificazione, la valutazione ed il trattamento dei rischi corruttivi.

La mappatura completa dei principali processi di governo e dei processi operativi dell’ente è riportata nella tabella delle pagine seguenti. Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere l’indirizzo politico dell’amministrazione in carica. Infatti, la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l’apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

Quindi, assumono particolare rilievo i processi ed i sotto-processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all’esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

**Nella Tabella che segue (colonna di destra: *schede di analisi del rischio*), è riportato il numero della scheda (o delle schede) che reca l’analisi del rischio, la stima del valore della probabilità e del valore dell’impatto, per singole attività riferibili a ciascun sotto-processo ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.**

In allegato, chi legge può trovare le schede di valutazione del rischio di tutte le attività analizzate.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **ATTIVITÀ** | **LIVELLO DI RISCHIO** | **Mappatura del processo /fattori di rischio** | **Fattori abilitanti** |
| attività oggetto di autorizzazione o concessione | alto | Mancata individuazione dei criteri e della verifica del possesso dei requisiti per la concessioni/autorizzazioni | Occorre monitorare efficacemente la tipologia di attività che richiedono la autorizzazione/concessione e le modalità con le quali esse vengono richieste secondo normativa vigente; individuare gli uffici dai quali passano le pratiche e le competenze degli addetti al rilascio del provvedimento finale |
| attività nelle quali si sceglie il contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del D.Lgs. n. 163/2006, ovvero le attività nelle quali si affidano incarichi professionali di varia natura | alto | accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell’accordo a tutti i partecipanti allo stesso;  - definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un’impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione);  - uso distorto del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un’impresa;  - utilizzo della procedura negoziata e abuso dell’affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un’impresa;  - ammissione di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire all’appaltatore di recuperare lo sconto effettuato in sede di gara o di conseguire extra guadagni;  - abuso del provvedimento di revoca del bando al fine di bloccare una gara il cui risultato si sia rivelato diverso da quello atteso o di concedere un indennizzo all’aggiudicatario; - elusione delle regole di affidamento degli appalti, mediante l’improprio utilizzo del modello procedurale dell’affidamento delle concessioni al fine di agevolare un particolare soggetto; | Affidamento sulla base di procedure in vista della trasparenza e della accountability dell’ente |
| attività oggetto di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati | alto | Mancata individuazione dei criteri e della verifica del possesso dei requisiti attribuzione di vantaggi, in spregio di regolamenti vigenti recanti la fattispecie | Mediante presentazione di certificati dai quale si evinca in modo inequivocabile la situazione, si procede a svolgere le analisi di individuazione del sussidio e del destinatario e del beneficiario della misura in un’ottica di ACCOUNTABILITY |
| concorsi e le prove selettive per l'assunzione del personale e le progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato D.Lgs. n. 150/2009 e ss.mm.ii. | alto | Previsione di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari;  Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari;  Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari;  inosservanza delle regole procedurali a garanzia della trasparenza e dell’imparzialità della selezione, quali, a titolo esemplificativo, la cogenza della regola dell'anonimato nel caso di prova scritta e la predeterminazione deicriteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari; | Si effettua un monitoraggio delle categorie presenti nell’ente e una verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi individuali e di gruppo; individuati i fattori indicanti lo scostamento di quanto previsto e richiesto e quanto realizzato dal dipendente  Accountability/trasparenza |
| gestione delle etrate | alto | Scarsa attenzione ai processi legati ai flussi di entrata e di spesa | contiene i processi che attengono alla acquisizione di risorse, in  relazione alla tipologia dell’entrata (tributi, proventi, canoni, condoni…) |
| gestione della spesa | alto | possono rientrarvi gli atti dispositivi della spesa (p.es. le liquidazioni) gestione del patrimonio possono rientrarvi tutti gli atti che riguardano la gestione e la valorizzazione del patrimonio, sia in uso, sia affidato a terzi e di ogni bene che l’ente possiede “a qualsiasi titolo” (locazione passiva) |
| controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni | alto | Scarsa attenzione agli esiti delle ispezioni, delle verifiche e superficialità nella valutazione di elementi per “connivenza” a soggetti conosciuti personalmente | è l’ambito in cui si richiede la “pianificazione” delle azioni di controllo o verifica (p.es. abusivismo edilizio - SCIA) |
| incarichi e nomine | Alto | Volontà di favorire qualcuno, in modo da poter più facilmente agire sotto l’egida del “metus” | è un’area autonoma, |
| trasferimenti di residenza | alto | Superficialità e connivenza rispetto a situazioni anomale | Verifica della reale dichiarazione del soggetto e del luogo di destinazione |
| opere pubbliche e gestione diretta delle stesse; attività successive alla fase inerente l'aggiudicazione definitiva | alto | Affidamento incarichi senza preventiva verifica del possesso dei requisiti successivamente all’affidamento provvisorio; mancato controllo dello stato dei lavori e determinazioni a contrarre sempre con i medesimi soggetti/professionisti | Affidamento delle competenze all’ufficio diverso da quello che ha allestito e gestito la gara e definizione dei criteri di valutazione delle offerte; individuazione delle offerte anormalmente basse secondo il criterio della offerta al massimo ribasso e richiesta dei motivi di tale ribasso; aggiudicazione definitiva solo all’esito della indagine sulla documentazione presentata e sulla veridicità dei dati inseriti |
| pianificazione urbanistica: attività edilizia privata, cimiteriale e condono edilizio, in particolare l’attività istruttoria; strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata | alto | abuso nell’adozione di provvedimenti aventi ad oggetto condizioni di accesso a servizi pubblici al fine di agevolare particolari soggetti (es. inserimento in cima ad una lista di attesa); - abuso nel rilascio di autorizzazioni in ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo al fine di agevolare determinati soggetti (es. controlli finalizzati all’accertamento del possesso di requisiti per apertura di esercizi commerciali) | Controllo e monitoraggio dell’attività di edilizia privata, con annessi procedimenti sanzionatori in caso di abusi ed invito a regolarizzare |
| rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività di somministrazione alimenti e bevande e vendita su aree pubbliche | alto | Verifica della sussistenza dei requisiti individuati con DGR 95/15 per esercizio attività di somministrazione alimenti e bevande e rilascio VARA per esercizio ambulante in occasione di fiere e a richiesta dell’esercente in presenza di adempimenti relativi a contributi e versamenti. |
| sussidi e contributi di vario genere erogati dai Servizi sociali a sostegno del reddito | alto | sollecito e consequenziali attività per la riscossione. Sono previste agevolazioni per studenti e per situazioni economiche particolarmente difficili |
| attività di accertamento e di verifica della elusione ed evasione fiscale | Alto | Mancata verifica e sollecito ad adempiere |  |
| gestione dei servizi appaltati con fondi comunali o con fondi di cui alla legge n. 328/2000 e ss.mm.ii. riguardanti le attività sociali | alto | / | Della gestione si occupava la ex CMp ed ora l’Unione dei Comuni, perciò le relative incombenze sono state traslate ad altro ente. |
| attività connesse alla *spending review*: telefonia, carburanti | medio | Acquisti da fornitori presso i quali lavora un proprio congiunto | Adesione alle convenzioni consip e al mercato laddove, in base alla attuale finanziaria l. 228/2015 per il 2016 per questi servizi è consentito di procedere ad affidamenti se inferiori di una certa percentuale rispetto alle tariffe praticate dalla medesima. Massima attenzione ai costi. |
| a) trasporto di materiali a discarica per conto di terzi;  b) trasporto, anche transfrontaliero, e smaltimento di rifiuti per conto di terzi;  c) estrazione, fornitura e trasporto di terra e materiali inerti;  d) confezionamento, fornitura e trasporto di calcestruzzo e di bitume;  e) noli a freddo di macchinari;  f) fornitura di ferro lavorato;  g) noli a caldo;  h) autotrasporti per conto di terzi;  i) guardiania dei cantieri | alto | Affidamento a ditte non preventivamente individuate, con richisco di massima concentrazione di coinvolgimento con la mafia | Intermnalizzazione della procedura e in mancanza, affidamento incarico mediante procedure ad evidenza pubblica,  accountability/trasparenza |

**II) Attività di polizia locale:**

|  |  |
| --- | --- |
| I procedimenti sanzionatori relativi agli illeciti amministrativi e penali accertati nelle materie di competenza nazionale e regionale della Polizia Locale, nonché il rispetto dei termini, perentori, ordinatori o semplici, previsti per il compimento dei relativi atti, compreso il rispetto delle garanzie di legge riconosciute ai soggetti interessati | alto |
|  |  |
| L'attività di accertamento ed informazione svolta per conto di altri Enti o di altri Settori del Comune | alto |
|  |  |
| L'espressione di pareri, nulla osta, ecc., obbligatori e facoltativi, vincolanti e non, relativi ad atti e provvedimenti da emettersi da parte di altri Enti o altre Settori del Comune | alto |
| Il rilascio di autorizzazioni e/o concessioni di competenza del Comando di Polizia Locale | medio |
| La gestione dei beni e delle risorse strumentali assegnati al Comando nonché la vigilanza sul loro corretto uso da parte del personale dipendente | basso |

**LE ATTIVITÀ A RISCHIO DI CORRUZIONE**

**Servizi e le attività particolarmente esposti alla corruzione.**

I Servizi che il Comune ha individuato quali esposti al rischio corruzione sono:

- Servizi lavori pubblici, manutenzione e patrimonio;

- Servizi per la pianificazione e gestione del territorio.

PER IL SETTORE UFFICIO TECNICO/ED. PRIVATA

- le attività oggetto di autorizzazione o concessione;

- le attività nelle quali si sceglie il contraente per l’affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al Decreto Legislativo 50/16 e successive modifiche ed integrazioni;

- varianti in corso d’opera,

- contabilità finali;

- attività nelle quali si sceglie il contraente nelle procedure di alienazione e/o concessione dei beni;

- opere pubbliche e gestione diretta delle stesse, attività successive alla fase inerente aggiudicazione definitiva;

- manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici comunali, con particolare attenzione alle procedure in economia,

- attività di edilizia privata, cimiteriale, condono edilizio, in particolare l’attività istruttoria, verifica ed ispezione di cantieri, assegnazione alloggi;

- pianificazione urbanistica: strumenti urbanistici e di pianificazione di iniziativa privata;

- rilascio autorizzazioni allo svolgimento di attività di vendita su aree pubbliche;

- attività di accertamento, di verifica della elusione ed evasione fiscale;

- attività progettuali;

- gestione dei servizi appaltati con fondi comunali o con fondi esterni;

ATTIVITÀ della POLIZIA MUNICIPALE:

a) i procedimenti sanzionatori relativi agli illeciti amministrativi e penali accertati nelle materie di competenza nazionale e regionale della Polizia Municipale nonché il rispetto dei termini, perentori, ordinatori o semplici, previsti per il compimento dei relativi atti e compreso il rispetto delle garanzie di legge riconosciute ai soggetti interessati;

b) l’attività di accertamento ed informazione svolta per conto di altri enti o di altri servizi del Comune;

c) l’espressione di pareri, nulla osta, ecc., obbligatori e facoltativi, vincolanti e non relativi ad atti e provvedimenti da emettersi da parte di altri enti o altri servizi del Comune;

d) il rilascio di autorizzazioni e/o concessioni di competenza del servizio;

SEGRETERIA –AFFARI GENERALI

- Atti e/o provvedimenti che incidono nella sfera giuridica dei Cittadini.

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

- sussidi e contributi di vario genere a sostegno del reddito;

- i concorsi e prove selettive per l’assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all’art.24 del decreto legislativo n.150/2009;

- concessioni cimiteriali a soggetti che non rientrino nelle casistiche del vigente regolamento di polizia mortuaria comunale;

- riserva di stanze singole ad ospiti della casa di riposo comunale.

RAGIONERIA –TRIBUTI

* + Attività di accertamento tributario
  + Richiesta concessione contributi alle associazioni territoriali

Con il presente aggiornamento sono state lievemente aggiornate ed integrate, per l’anno 2018, le aree di rischio già in precedenza individuate.

**2. Processo di adozione del PTPC**

**2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo**

Il presente piano viene approvato con apposita deliberazione di giunta comunale e sarà oggetto di comunicazione da parte del Sindaco nella prima seduta consiliare utile. La motivazione sta nel fatto che non si ritiene che nella presente realtà attuale si riscontrino fenomeni corruttivi di livello. In caso di richiesta di emendamenti presentati dal consiglio comunale, questi costituiranno utile elemento di valutazione in sede di aggiornamento del piano.

**2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione**

il *Responsabile per la prevenzione della corruzione e* per la Trasparenza (D.ssa FERRARA Alessandra) ha predisposto il presente Piano in autonomia. La concentrazione in capo ad un unico responsabile, di tutte le aree nella figura del segretario comunale, con tutte le languide forme di tutela che gli sono riconosciute dalla legge, stante anche una certa forma di resistenza alle forme di convenzionamento con soggetti con qualifica D, dunque indipendenti e capaci di formare un giudizio scevro da qualsiasi incidenza politica, e l’attribuzione delle funzioni di responsabile di settore tecnico nella figura dell’assessore vicesindaco in virtù di disposizioni di legge che ne prevedono la possibilità in enti con popolazione inferiore a 5000 abitanti, di sicuro non costituiscono un elemento positivo per il contrasto alla corruzione. La convenzione esistente è attualmente con una dipendente dell’Unione della quale il Comune di Porte fa parte, cat C che forma gli atti che restano alla firma del responsabile dell’area tecnica, nella figura dell’assessore.

Qualsiasi tentativo di richiesta di rimodulazione di alcune forme di decisione viene cassato e si persegue l’attività inizialmente indicata. Questo dimostra la vacuità di questi piani che lungi dall’ottenere l’effetto di reale contrasto alla corruzione, di fatto si rivela un adempimento obbligatorio che ha solo finalità punitive in capo a chi non lo predispone ma non apporta alcun valido sostegno a chi queste norme è tenuto a farle rispettare agli organi di vertice politico.

**2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano**

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage “*amministrazione trasparente*” nella sezione ventitreesima “*altri contenuti*”, a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

**3. Gestione del rischio**

**3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "*aree di rischio*"**

Per ogni ripartizione organizzativa dell’ente, sono ritenute “*aree di rischio*”, quali attività a più elevato rischio di corruzione, le singole attività, i processi ed i procedimenti riconducibili alle macro **AREE** seguenti:

**AREA DI RISCHIO 01**

**Acquisizione e progressione del personale**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1. previsioni di requisiti di accesso “personalizzati” ed insufficienza di meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire allo scopo di reclutare candidati particolari; 2. abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari; 3. irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari; 4. omessa o incompleta verifica dei requisiti 5. determinazione dei requisiti al fine di assicurare la partecipazione di specifici soggetti 6. interventi ingiustificati di modifica del bando 7. Progressione orizzontale e verticale di personale dipendente | -Al fine di evitare che i bandi siano modellati su caratteristiche specifiche di un determinato potenziale concorrente, i requisiti richiesti dal responsabile del servizio e la tipologia di prove da inserire nel bando, sono definite congiuntamente , dal responsabile dell'ufficio personale, dal segretario generale e dal responsabile del servizio a cui la risorsa è destinata  - acquisizione dichiarazione assenza di cause di incompatibilità - verifica delle motivazioni che possano avere determinato la eventuale ridefinizione dei requisiti per la partecipazione - verifica delle motivazione che possano avere generato eventuali revoche del bando  - occorre ponderare la possibilità di garantire la progressione orizzontale e verticale dei dipendenti parametrandoli alle effettive valutazioni collegate al raggiungimento degli obiettivi individuali, collegati eventualmente agli obiettivi organizzativi e di team, compatibilmente con gli stanziamenti finanziari e assicurando che la progressione determini un effettivo miglioramento per la complessiva struttura organizzativa dell ’ente e non sia collegata esclusivamente al compenso del dipendente, che, per le dette ragioni dovrà responsabilmente dimostrare di essere in grado di meritare e mantenere la progressione acquisita. |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **Media** |  | **si** |  | **sì** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio:**

* CATEGORIA C • Collaboratore n. 3 unità + una in convenzione

**AREA DI RISCHIO 2**

**2A CONTRATTI PUBBLICI –**

**AFFIDAMENTI SOTTO SOGLIA**

**E DIRETTI EX ART 125 D.LGS 163/06 E SMI**

Si ritiene necessario utilizzare la più ampia definizione di “area di rischio contratti pubblici”, in luogo di quella di “affidamento di lavori, servizi e forniture” indicata nel PNA, perché ciò consente un’analisi approfondita non solo della fase di affidamento ma anche di quelle successive di esecuzione del contratto. Le indicazioni attengono a fattori di particolare incidenza sulla corretta impostazione della strategia di acquisto; esse tengono, altresì, conto della principale regolazione europea, internazionale e nazionale in materia[[3]](#footnote-3).

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1. preventiva determinazione del soggetto a cui affidare la fornitura o il servizio o i lavori; 2. mancato rispetto del principio di rotazione dei fornitori, laddove possibile; 3. rapporti consolidati fra amministrazione e fornitore; 4. mancata o incompleta definizione dell'oggetto; -mancata o incompleta quantificazione del corrispettivo; 5. mancato ricorso al Mercato Elettronico e strumenti Consip; 6. mancata comparazione di offerte 7. abuso del ricorso alla proroga dell'affidamento 8. anomalia nella fase di acquisizione delle offerte che non garantisce la segretezza e la parità di trattamento; | - motivazione sulla scelta della tipologia dei soggetti a cui affidare l'appalto  - esplicitazione dei requisiti al fine di giustificarne la loro puntuale individuazione  - specificazione dei criteri di aggiudicazione in modo da assicurare parità di trattamento  - definizione certa e puntuale dell'oggetto della prestazione, con riferimento a tempi, dimensioni e modalità di attuazione a cui ricollegare il diritto alla controprestazione o l'attivazione di misure di garanzia o revoca  - prescrizione di clausole di garanzia in funzione della tipicità del contratto  - indicazione puntuale degli strumenti di verifica della regolarità delle prestazioni oggetto del contratto - indicazione del responsabile del procedimento - acquisizione delle dichiarazioni relative alla inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse od obbligo di astensione  - certificazione dell'accesso al MEPA o dell'eventuale deroga -attribuzione del CIG (codice identificativo gara) - attribuzione del CUP se prevista (codice unico di progetto) se previsto  - verifica della regolarità contributiva DURC |

**2B - CONTRATTI PUBBLICI**

**AFFIDAMENTI SUPERIORI A € 40.000**

**E con procedura aperta O NEGOZIATA**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1. definizione dei requisiti di accesso alla gara e, in particolare, dei requisiti tecnico-economici dei concorrenti al fine di favorire un’impresa (es.: clausole dei bandi che stabiliscono requisiti di qualificazione); 2. accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell’accordo a tutti i partecipanti allo stesso; 3. uso distorto del criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un’impresa; 4. ammissione ingiustificata di varianti in corso di esecuzione del contratto per consentire indebiti profitti; 5. ingiustificata revoca del bando di gara; 6. - discrezionalità nella definizione dei criteri di aggiudicazione 7. discrezionalità nella definizione dell'oggetto della prestazione e delle specifiche tecniche 8. previsione di clausole di garanzia 9. discrezionalità nella definizione delle modalità e tempi di verifica delle prestazioni 10. discrezionalità nella definizione delle modalità e tempi di pagamento delle controprestazione; 11. eventuale contiguità tra l'amministrazione e il soggetto fornitore 12. eventuale ricorrenza degli affidamenti ai medesimi soggetti 13. indebita previsione di subappalto 14. abuso del ricorso alla proroga dell'affidamento 15. inadeguatezza o eccessiva discrezionalità nelle modalità di effettuazione dei sopralluoghi in merito a 16. rispetto della normativa in merito agli affidamenti di energia elettrica, gas, cartburanti rete ed extrarete, combustibile per riscaldamento, telefonia fissa e telefonia mobile (se previsto) 17. rispetto del benchmark di convenzioni e accordi quadro Consip (se esistenti) | - esplicitazione dei requisiti di ammissione in modo logico, ragionevole e proporzionale in modo da assicurare sia la massima partecipazione  - specificazione dei criteri di aggiudicazione in modo da assicurare la qualità della prestazione richiesta  - definizione certa e puntuale dell'oggetto della prestazione, con riferimento a tempi, dimensioni e modalità di attuazione a cui ricollegare il diritto alla controprestazione  - prescrizione di clausole di garanzia in funzione della tipicità del contratto  - indicazione puntuale degli strumenti di verifica della regolarità delle prestazioni oggetto del contratto  - indicazione del responsabile del procedimento  - acquisizione delle dichiarazioni relative alla inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse od obbligo di astensione  - rispetto della normativa vigente in merito ad adesione convenzioni CONSIP per acquisizione forniture speciali |

**2C CONTRATTI PUBBLICI**

**Affidamento di lavori, servizi o forniture, in deroga o somma urgenza**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1. ricorso immotivato alla deroga 2. affidamento ingiustificato a favore di soggetti che non abbiano i requisiti previsti dalla legge 3. affidamento abituale e ricorrente pur se in deroga alle norme di legge 4. incompleta definizione dell'oggetto della prestazione a causa dell'urgenza | - motivazione del ricorso alla deroga o alla somma urgenza - motivazione in ordine alla individuazione del soggetto affidatario  - verifica della completezza del contratto, convenzione o incarico ai fini della verifica della regolare esecuzione |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **ALTA** |  | **Si** |  | **no** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore n. 4 unità
* AMMINISTRATORI

**AREA DI RISCHIO 3**

**3A) Autorizzazioni, Concessioni,**

**contributi e sovvenzioni a favore di cittadini**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1 carenza di informazione ai fini della presentazione dell'istanza  2. disparità di trattamento nella fase di accettazione ed esame dell'istanza, in relazione alla verifica di atti o del possesso di requisiti richiesti- rilascio dell'autorizzazione  3- mancato rispetto della cronologia nell'esame dell'istanza  4- discrezionalità nella definizione e accertamento dei requisiti soggettivi  5 - discrezionalità definizione e accertamento dei requisiti oggettivi  6- mancato rispetto dei tempi di rilascio-  7- Individuazione discrezionale dei beneficiari;  8- ripetizione del riconoscimento dei contributi ai medesimi soggetti | - attestazione dell'avvenuta verifica dei requisiti soggettivi ed oggettivi del soggetto a cui viene rilasciata l'autorizzazione  - attestazione dell'assenza di ulteriori elementi ostativi al rilascio dell'autorizzazione, anche con riferimento alle norme relative all'ambiente, alla pianificazione urbanistica, ecc.  - verifica della regolarità della eventuale occupazione di suolo pubblico o privato  - verifica della regolarità dei pagamenti delle somme dovute ai fini dell'esercizio dell'attività commerciale  - attestazione in ordine all'espletamento di ogni esame eventualmente richiesto da contro interessati  - attestazione dell'avvenuta comparazione nel caso di più istanze relative alla stessa autorizzazione  - informazione trasparente sui riferimenti normativi  - facile accessibilità alla documentazione e modulistica richiesta per il rilascio dell'autorizzazione  - verifica della trattazione delle pratiche nel rispetto dell'ordine cronologico di presentazione  - verifica del rispetto del termine finale del procedimento -  regolamentazione dei criteri di concessione (predeterminazione dei criteri in appositi bandi, per le situazioni di bisogno ricorrente, negli altri casi standardizzazione dei criteri secondo parametri costanti)  - motivazione nell'atto di concessione dei criteri di erogazione, ammissione e assegnazione  - redazione dell’atto di concessione in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice  - indicazione del responsabile del procedimento  - acquisizione delle dichiarazioni relative alla inesistenza di cause di incompatibilità, conflitto di interesse od obbligo di astensione  - pubblicazione tempestiva nel link “Amministrazione Trasparente”  - espressa motivazione in ordine ai tempi di evasione della pratica, nel caso in cui non si rispetti l'ordine di acquisizione al protocollo.  - predisposizione scheda di sintesi , a corredo di ogni pratica, con l'indicazione dei requisiti e delle condizioni richieste e verificate |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **MEDIA** |  | **NO** |  | **NO** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore

**AREA DI RISCHIO 04**

**Affidamento di incarichi professionali**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1. -eccessiva discrezionalità nell'individuazione dell’affidatario dell'incarico; 2. - carenza di trasparenza sulle modalità di individuazione dei requisiti richiesti per partecipare alla selezione e/o conferimento diretto; 3. - ripetitività nell'assegnazione dell'incarico al medesimo soggetto; 4. - mancanza di utilizzo dell'albo, laddove ciò sia previsto | - conferimento incarico mediante procedura a evidenza pubblica  - comunicazione al/i revisore/i dei conti se richiesto, in relazione al valore dell'incarico  - attribuzione incarico con previsioni di verifica (cronoprogramma attuativo)  - acquisizione all’atto dell’incarico della dichiarazione di assenza di incompatibilità  - pubblicazione tempestiva nel link “Amministrazione Trasparente” comprensivo di curriculum vitae dell’incaricato e del compenso previsto |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **ALTA** |  | **SI** |  | **SI** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore

**AREA DI RISCHIO 05**

**Locazione di beni di proprietà privata**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1 discrezionalità nella definizione del canone di locazione - mancata o incompleta definizione degli obblighi a carico del conducente  - mancata o incompleta definizione delle clausole di risoluzione | - adozione di modelli predefiniti  - definizione della procedura per la fissazione del canone e della sua revisione  - verifica periodica del rispetto degli obblighi contrattuali |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **MEDIA** |  | **NO** |  | **sì** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore

**AREA DI RISCHIO 06**

**Liquidazione di somme per prestazioni di servizi, lavori o forniture**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| 1 - assenza o incompletezza della verifica riguardo alla regolarità della prestazione  2- mancata applicazione di penali nel caso in cui ricorra la fattispecie  3- mancata verifica delle disponibilità delle somme da liquidare  4- mancata corrispondenza delle somme liquidate rispetto alle previsioni convenute  5- mancata verifica della regolarità contributiva dell’operatore economico (DURC) | - attestazione dell’avvenuta verifica della regolare prestazione  - riferimento alle somme impegnate e attestazione della disponibilità effettiva delle somme da liquidare  - annotazione da cui risultino gli elementi di calcolo che giustifichino la quantificazione delle somme da liquidare  -presenza di regolare documento di regolarità contributiva del professionista a fronte di regolare determinazione di liquidazione |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **ALTA** |  | **SI** |  | **NO** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore

AREA DI RISCHIO 07

**Emissione di mandati di pagamento**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| - pagamenti di somme non dovute  - mancato rispetto dei tempi di pagamento  - pagamenti effettuati senza il rispetto dell’ordine cronologico  - mancata verifica di Equitalia o altri agenti concessionari alla riscossione  - pagamento dei crediti pignorati | - pubblicazione sul sito dei tempi di pagamento  - pubblicazione di tutte le determine  - verifica a campione da parte dei revisori dei conti sulle procedure di spesa  - possibilità da parte dei creditori di accedere alle informazioni sullo stato della procedura di pagamento |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **ALTA** |  | **SI** |  | **NO** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore

**AREA DI RISCHIO 08**

**Concessioni per l’uso di aree o immobili di proprietà pubblica**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| - discrezionalità nel rinnovo se previsto il ricorso all'avviso pubblico  - incompletezza delle modalità di esecuzione della concessione  - mancata o incompleta definizione dei canoni o dei corrispettivi a vantaggio dell'amministrazione pubblica  - mancata o incompleta definizione di clausole risolutive o penali  - mancata o incompleta definizione di clausole di garanzia  - discrezionalità nella verifica dei requisiti soggettivi ed oggettivi | - fissazione dei requisiti soggettivi e oggettivi per il rilascio della concessione  - definizione del canone in conformità alle norme di legge o alle stime sul valore del bene concesso  - definizione delle regole tecniche per la quantificazione oggettiva del canone  - predisposizione di un modello di concessione tipo  - previsione di clausole di garanzia e penali in caso di mancato rispetto delle prescrizioni contenute nella concessione  - attestazione dell'avvenuta verifica dei requisiti soggettivi ed oggettivi |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **MEDIA** |  | **NO** |  | **SI** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore

**AREA DI RISCHIO 09**

**Attività svolte sulla base di autocertificazioni e soggette a controllo (SCIA)**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| - mancata effettuazione dei controlli  - effettuazione di controlli sulla base di criteri discrezionali che non garantiscono parità di trattamento  - disomogeneità nelle valutazioni | - Formalizzazione dei criteri statistici per la creazione del campione di pratiche da controllare (controllo formale su tutte le Scia; controllo a campione su quanto autocertificato).  - Definizione di informazioni chiare e accessibili sui requisiti, presupposti e modalità di avvio della Scia  - procedura informatizzata che garantisca la tracciabiiltà delle istanze |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **ALTA** |  | **SI** |  | **NO** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore
* AMMINISTRATORI

**AREA DI RISCHIO 10**

**Attribuzione di vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| - discrezionalità nella individuazione dei soggetti a cui destinare vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni  - discrezionalità nella determinazione delle somme o dei vantaggi da attribuire  - inadeguatezza della documentazione per l’accesso ai vantaggi che può determinare eventuali disparità di trattamento | - determinazione preventiva dei criteri per la definizione dei soggetti a cui destinare vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni  - determinazione preventiva delle criteri per la determinazione delle somme da attribuire  - definizione della documentazione e della modulistica  - verifica del rispetto degli obblighi di trasparenza e pubblicazione |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **MEDIA** |  | **NO** |  | **SI** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore

**AREA DI RISCHIO 11**

**Attività sanzionatorie**

|  |  |
| --- | --- |
| **criticità potenziali** | **misure previste** |
| - eventuale discrezionalità riguardo all'applicazione delle sanzioni  - eventuale discrezionalità nella determinazione della misura della sanzione  - eventuale ingiustificata revoca o cancellazione della sanzione | - verifica del rispetto delle norme di legge in ordine all'applicazione delle sanzioni  - verifica delle motivazioni che abbiamo determinato la revoca o la cancellazione |

**Pianificazione delle attività di verifica**

- la verifica sull’attuazione delle misure viene effettuata nel corso del controllo successivo sulla regolarità amministrativa, mediante l’utilizzo di una check list che contiene tutte le prescrizioni sopra elencate

**GRADO DI RISCHIO**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **discrezionalità** | | **Pareri / controlli preventivi** | | **Attività di indirizzo** | |
| **ALTA** |  | **NO** |  | **NO** |  |

**Unità organizzative le cui attività sono soggette a tale area di rischio**

* CATEGORIA C • Collaboratore
* AMMINISTRATORI

**3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio**

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l’identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

**A. L'identificazione del rischio**

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “*rischi di corruzione*” intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012. 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 descritti nell’Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

L’identificazione dei rischi è stata svolta da un “*gruppo di lavoro*” composto dai dirigenti/responsabili di ciascuna ripartizione organizzativa e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

**B. L'analisi del rischio**

In questa fase sono 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, suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio. L’ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo “*troppo meccanico*” la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA.

Secondo l’ANAC “*con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine*” (ANAC determinazione n. 12/2015). Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

1. mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi

rischiosi;

2. mancanza di trasparenza;

3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

5. scarsa responsabilizzazione interna;

6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;

8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

**B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi**

Secondo l’Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

**discrezionalità**: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

**rilevanza esterna**: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

**complessità del processo**: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

**valore economico**: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 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);

**controlli**: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il gruppo di lavoro per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la “*stima della probabilità*”.

**B2. Stima del valore dell’impatto**

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine.

l’Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “*l’impatto*”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

* **Impatto organizzativo**: 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**: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
* **Impatto reputazionale**: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) 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**: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna della quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “***stima dell’impatto***”.

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

**C. La ponderazione del rischio**

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*”.

In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*”.

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “*classifica del livello di rischio*”.

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

**D. Il trattamento** Il processo di “*gestione del rischio*” si conclude con il “*trattamento*”.

Il trattamento consiste nel procedimento “*per modificare il rischio*”. In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve 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 PTPC può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità quale “*sezione*” del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;

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 a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di 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;

4. *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedimentali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le *misure* specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

**4. Formazione in tema di anticorruzione**

**4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione**

L’articolo 8, del medesimo DPR 70/2013, prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione. Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno. Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Come ormai noto, l’articolo 7-*bis* del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

**L’ente è tuttora assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall’articolo 6 comma 13 del DL 78/2010**, secondo il quale: “a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche […], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione, ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

**La Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell’articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce dei principi e delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l’inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012. Trattasi, in ogni caso, di un parere seppur assai autorevole.** Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

1. **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

2. **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 nell'amministrazione.

**4.2. 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 dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

**4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

**4.4. indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione**

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

**4.5. indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione**

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti:

seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

**4.6. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione**

Non meno di due ore annue per ciascun dipendente come individuato al precedente paragrafo

**5. Codice di comportamento**

**5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici**

L’articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un “Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”.

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell’articolo 54 del decreto legislativo 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento “*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*”.

Con apposito atto è stato avviato il suddetto procedimento, “*con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione*”, per la definizione del Codice di comportamento dell’ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti. NON Sono pervenuti suggerimenti ed osservazioni da parte di CITTADINI.

L’OIV ha espresso il proprio parere in merito al Codice di comportamento che, in via definitiva, è stato approvato dall’organo esecutivo in data 30.1.2017 (deliberazione numero 1).

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

**5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento**

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

**5.3. 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’articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

**6. Altre iniziative**

**6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale**

L’ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell’ente è assai limitata e non consente, di fatto, l’applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili. La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: “(…) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale*”.

**6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione**

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall’ente è escluso il ricorso all’arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell’articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

**6.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti**

L’ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell’articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell’articolo 60 del DPR 3/1957. L’ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

**6.4. 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’ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi. Inoltre, l’ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l’articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

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

La legge 190/2012 ha integrato l’articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-*ter* per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro. La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E’ fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto. La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la *"convenienza"* di eventuali accordi fraudolenti.

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell’ente, all’atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazioni, ai sensi del DPR 445/2000, circa l’inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-*ter* del d.lgs. 165/2001 e smi. L’ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L’articolo 35-*bis* del decreto legislativo 165/2001 pone 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.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale: a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

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

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

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all’atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L’ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

**6.7. adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)**

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le “Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l’articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell’ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l’articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte Illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”. Secondo il nuovo articolo 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

a) la tutela dell'anonimato;

*b)* il divieto di discriminazione*;*

c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L’articolo 54-*bis* delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazione anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all’art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l’assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”. Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

**MISURA:**

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell’ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, l’informatizzazione della tutela dell’anonimato del *whistleblower.* Viene consegnato al responsabile un cartaceo firmatodal soggetto che indica specificamente le attività oggetto di segnalazione. Viene poi svolta una inchiesta che coinvolga persone che a vario titolo sono state informate sull’attività e nel caso si dà avvio alla procedura prevista dalla legge e dal presente piano, ai punti seguenti.

i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo. Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell’Allegato 1 del PNA 2013:

**6.8 - Anonimato**.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato con il consenso del segnalante;

la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento. La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

**6.9 - ll divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower**. Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico. Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al soggetto sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il responsabile valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'U.P.D.

L'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione; all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni; può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione; può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione; può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato; il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

**6.10 Sottrazione al diritto di accesso.**

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, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190”.

**6.11. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti** I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall’ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti. L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l’AVCP precisava che *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".*

**MISURA:** L’ente ha elaborato patti d'integrità e/o protocolli di legalità la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti.

**6.12. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti**

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

**MISURA:**

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell’ambito del *controllo di gestione* dell’ente.

**6.13. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici**

Il sistema di monitoraggio è attivato nell’ambito del *controllo di gestione* dell’ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedimentali sono utilizzati per finalità di valutazione della *perfomance* dei responsabili e del personale dipendente.

**6.14. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall’articolo 12 della legge 241/1990.

Detto regolamento è stato approvato dall’organo consiliare con deliberazione numero 47 del 28/11/2014. Ogni provvedimento d’attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”, oltre che all’albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*”. Ancor prima dell’entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all’albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*” del sito web istituzionale.

**6.15. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale**

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell’ente approvato con deliberazione dell’esecutivo numero 13 del 2011. Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”. Ancor prima dell’entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

**6.16. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa** Il monitoraggio circa l’applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione. Ai fini del monitoraggio i responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

**6.17. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), l’ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità*.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTCP e alle connesse misure. Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l’amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall’esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

Allegato 2

|  |
| --- |
| PROGRAMMA TRIENNALE PER LA  TRASPARENZA E L’INTEGRITÀ  -aggiornamento-  2018/2020 |



**PREMESSA**

La trasparenza concorre a dare attuazione ai principi di partecipazione, di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo delle risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, secondo principi costituzionalmente tutelati.

Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un valido strumento di diffusione ed affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di lotta al fenomeno della corruzione, come previsto nella Legge190/2012,

in particolare all’art. 1 comma 15 e 16.

**PRINCIPI NORMATIVI**

In attuazione della delega concessa proprio dalla L. 190/2012, il Governo ha adottato il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante il “*riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

Il Decreto sulla trasparenza, in vigore dal 20 aprile 2013, provvede al riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Si tratta quindi di un provvedimento mirante a riunire in maniera organica le numerose e differenti disposizioni precedenti.

Il Decreto infine integra anche il quadro normativo vigente, introducendo uno specifico sistema sanzionatorio in caso di omesso, ritardato o inesatto adempimento degli obblighi di pubblicazione e

prevedendo anche un nuovo istituto: il diritto di accesso civico.

**OGGETTO E OBIETTIVI**

Il presente Programma triennale per la trasparenza e l’integrità è adottato dal Comune di Porte quale presupposto per una maggiore accessibilità delle informazioni pubbliche e per migliorare la trasparenza dell’attività dell’Ente.

La normativa nell’ambito del vasto progetto di riforma della Pubblica Amministrazione impone agli Enti Locali la revisione e la riorganizzazione dei propri assetti organizzativi e normativi, al fine di rendere la struttura più efficace, efficiente ed economica, ma anche più moderna e performante.

A tal proposito, alla luce dei rapidi e continui sviluppi tecnologici che permettono un’accessibilità ed una conoscibilità dell’attività amministrativa sempre più ampia ed incisiva, un ruolo fondamentale riveste oggi la trasparenza nei confronti dei cittadini e dell’intera collettività, poiché rappresenta uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell’imparzialità e del buon andamento delle pubbliche amministrazioni, così come sancito dall’art. 97 Cost., per favorire il controllo sociale sull’azione amministrativa e in modo tale da promuovere la diffusione della cultura della legalità e dell’integrità nel settore pubblico.

In particolare, l’articolo 1 del Decreto Legislativo n. 33/2013 dà una precisa definizione della trasparenza, da intendersi in senso sostanziale come “accessibilità totale delle 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.”.

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale di prestazione, come tale non comprimibile in sede locale, ed inoltre un valido strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione, garantendo in tal modo la piena attuazione dei principi previsti anche dalla normativa nazionale e internazionale.

Accanto al diritto di ogni cittadino di accedere a tutti i documenti amministrativi, così come previsto dalla Legge n. 241/1990, e al dovere posto in capo alle pubbliche amministrazioni di rendere conoscibili alla collettività la totalità delle informazioni su organizzazione e attività erogate, il D. Lgs. 33 del 15 marzo 2013 introduce il diritto di accesso civico, sancendo il principio che 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.

Il decreto n. 33/2013 assegna anche alle pubbliche amministrazioni locali l’obbligo di predisporre il “Programma triennale per la trasparenza e l’integrità”, da aggiornarsi annualmente, sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti, allo scopo di individuare concrete azioni ed iniziative finalizzate a garantire:

a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150;

b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità'.

Il programma contiene:

- gli **obiettivi** che l’ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;

- le **finalità** degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e della legalità;

- gli “**stakeholder”** interni ed esterni interessati agli interventi previsti;

- i **servizi** di riferimento e le singole concrete **azioni** definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

Il Programma per la trasparenza costituisce uno degli elementi fondamentali nella rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche, fortemente ancorata al concetto di *performance* e lotta alla corruzione.

Le amministrazioni devono dichiarare e pubblicizzare i propri obiettivi, costruiti in relazione alle effettive esigenze dei cittadini, i quali, a loro volta, devono essere messi in grado di valutare se, come, quando e con quali risorse quegli stessi obiettivi vengono raggiunti.

La pubblicizzazione dei dati relativi alle *performance* sui siti delle amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita. È quindi il concetto stesso di *performance* che richiede l’implementazione di un sistema volto a garantire effettiva conoscibilità e comparabilità dell’agire delle amministrazioni. Il Programma costituisce, di norma, una sezione del Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti dal Comune, in particolare nel Documento Unico di Programmazione. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali. Questo documento, redatto ai sensi dell’art. 10 D.Lgs. 33/2013 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” ed in riferimento alle linee guida elaborate dalla Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l’Integrità delle amministrazioni pubbliche con deliberazione n°50/2013, indica le principali azioni e le linee di intervento che il Comune intende seguire nell’arco del triennio 2018/2020 in tema di trasparenza.

Il Programma viene aggiornato tenuto conto delle indicazioni dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, dell’esperienza maturata nel corso del 2016/2017 e di eventuali osservazioni o proposte presentate da soggetti pubblici o privati.

**I dati da pubblicare sul sito istituzionale del comune**

Questa sezione del Programma contiene l’elenco dei dati che saranno inseriti all’interno del sito, seguendo le indicazioni metodologiche specifiche e di dettaglio, anche tecnico, che potrebbero emergere, in seguito all’approvazione del presente Piano, nel corso del triennio di riferimento. A tal riguardo, l’amministrazione deve tenere conto anche delle disposizioni in materia di dati personali, comprensive delle delibere dell’Autorità garante della privacy. L’attuazione della trasparenza deve essere in ogni caso contemperata con l’interesse costituzionalmente protetto della tutela della riservatezza. Quindi nel disporre la pubblicazione si adotteranno tutte le necessarie cautele per evitare un’indebita diffusione di dati personali, che comporti un trattamento illegittimo.

Sul sito istituzionale del comune di Porte ([www.comune.Porte.to.it](http://www.comune.cumiana.to.it)) già nella home-page è ben visibile, a sinistra, un collegamento denominato “Amministrazione Trasparente”, linkando il quale si accede alla sezione dedicata alla trasparenza, la quale ha poi altre sottosezioni. I dati oggetto di pubblicazione sul sito istituzionale riguardano molteplicità di ambiti e precisamente:

**Sotto sezione 1° Livello Sotto sezione 2° Livello Riferimento al decreto 33/2013**

* + Disposizioni Generali

Programma triennale per la trasparenza e l’integrità Art. 10, c. 8, lett. a, b

Atti generali Art. 12, c. 1,2

Oneri informativi e per le imprese Art. 34, c. 1

* + Organizzazione

Organi di indirizzo politico amministrativo Art. 13, c. 1, lett. A Art. 14

Sanzioni per mancata comunicazione dei dati Art. 47

Rendiconti gruppi consiliari provinciali/regionali Art. 28, c. 1

* + Articolazione degli uffici Art. 13, c. 1, lett. b, c

Telefono e posta elettronica Art. 13, c. lett. d

* + - Consulenti e collaboratori Art. 15, c. 1,3
  + - Personale

Incarichi amministrativi di vertice Art. 15, c. 1,2,3,4 Art. 41, c. 2,3

Dirigenti Art. 10, c. 8 lett. d, e Art. 15, c. 1,2,3,6 Art. 41, c. 2,3

Posizioni Organizzative Art. 10, c. 8 lett. d

Dotazione Organica Art. 16, c. 1,2

Personale non a tempo indeterminato Art. 17, c. 1,2

Tassi di assenza Art. 16, c. 3

Incarichi conferiti e autorizzati a dipendenti Art. 15, c. 7 Art. 18, c. 1

Contrattazione collettiva Art. 21, c. 1

Contrattazione integrativa Art. 21, c. 2

OIV e responsabile misurazione performance Art. 10, c. 8, lett. e

Bandi di concorso Art. 19

* + - Performance

Piano della Performance Art. 10, c. 8, lett. b

Relazione sulla Performance Art. 10, c. 8, lett. b

Ammontare complessivo dei premi Art. 20, c. 1

Dati relativi ai premi Art. 20, c. 2

* + Enti controllati

Enti pubblici vigilati Art. 22, c. 1, lett. Art. 23, c. 2,3

Società partecipate Art. 22, c. 1, lett. b

Enti di diritto privato controllati Art. 22, c. 1, lett. C Art. 22, c. 2,3

Rappresentazione grafica Art. 22, c. 1, lett. D

Attività e procedimenti

Dati aggregati attività amministrativa Art. 24, c. 1

Tipologie di procedimento Art. 35, c. 1,2

Monitoraggio tempi procedimentali Art. 24, c. 2

Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d’ufficio dei dati Art. 35, c. 3

* + Provvedimenti

Provvedimenti organi indirizzo-politico Art. 23

Procedimenti dirigenti amministrativi Art. 23

Controlli sulle imprese Art. 25

* + Gare e contratti

Procedure di acquisizione ,forniture beni e servizi Art. 37

Sovvenzioni,

contributi, sussidi

Criteri e modalità Art. 26, c. 1

Atti di concessione Art. 26, c. 2

Elenco dei soggetti beneficiari Art. 27

* + Bilanci

Bilancio e conto consuntivo Art. 29, c. 3

Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio Art. 29, c. 1,2

Beni immobili e gestione del patrimonio

Patrimonio immobiliare Art. 30, c. 1

Canoni di locazione e affitto Art. 30, c. 2

Controlli sull’amministrazione

* + Servizi erogati

Carta dei servizi e standard di qualità Art. 32, c. 1

Costi contabilizzati Art. 32, c. 2, lett. a

Tempi medi di erogazione dei servizi Art. 32, c. 2, lett. b

Liste di attesa Art. 41, c. 6

* + Pagamenti dell’amministrazione

Indicatore di tempestività dei pagamenti Art. 33

IBAN e pagamenti informatici Art. 36

* + Opere urbanistiche Programmazione triennale oopp Art. 38

Pianificazione e governo del territorio

PRG--Varianti Art. 39

Informazioni ambientali

Patto dei Sindaci Art. 40

Strutture sanitarie private accreditate Art. 41, c. 4

Interventi straordinari e di emergenza Art. 42

* + ltri contenuti Accesso civico--Anticorruzione

**Dati ulteriori**

L’Amministrazione provvederà a pubblicare, secondo quanto previsto all’art 4 comma 3 del D.Lgs. 33/2013, i seguenti dati: relazione inizio mandato del Sindaco e relazione fine mandato.

**Il processo di pubblicazione dei dati**

In coerenza con le vigenti disposizioni, è allestita sul portale un’apposita sezione, denominata “**Amministrazione trasparente”** che contiene i dati previsti nello schema, dal D.Lgs 33/2013 e riportato nel presente programma.

La pubblicazione on- line è effettuata in coerenza con quanto riportato nel decreto legislativo n. 33/2013 e nelle “Linee per la pubblicazione dei siti web delle pubbliche amministrazioni”, in particolare con le indicazioni relative ai seguenti argomenti:

trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;

aggiornamento e visibilità dei contenuti;

accessibilità e usabilità;

qualità delle informazioni;

dati aperti e riutilizzo;

Secondo le linee organizzative in vigore nell’ente i dati, inseriti ed aggiornati dagli uffici competenti e sotto la loro rispettiva responsabilità, sono “validati” in quanto a completezza e coerenza complessiva, dal Segretario Comunale, che è individuato quale Responsabile della Trasparenza. I dati sono soggetti a continuo monitoraggio, per assicurare l’effettivo aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile della trasparenza ha il compito di coordinare e controllare il procedimento di formazione, adozione e attuazione del Programma, e dell’intero processo di realizzazione di tutte le iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell’integrità.

Ovviamente ciò non incide sulla responsabilità di ciascun singolo Responsabile competente per materia in merito agli oneri di pubblicazione e di trasparenza, così come meglio dettagliato nelle schede “Obblighi di trasparenza” allegate al presente piano. Essi sono tenuti ad individuare, ed eventualmente elaborare i dati e le informazioni richieste e rispondono della mancata pubblicazione dei dati richiesti dalla normativa vigente in materia di trasparenza.

Sarà cura del Responsabile della trasparenza predisporre un report annuale da inviare all’Organismo Indipendente di Valutazione, sulla scorta delle acquisite informazioni delle altre aree sullo stato di attuazione inerente alla raccolta, aggiornamento dei dati del proprio servizio. L’Organismo Indipendente di Valutazione utilizzerà il predetto report per l’attestazione sull’assolvimento degli obblighi di trasparenza e per la conseguente valutazione del risultato.

Secondo quanto stabilito nelle deliberazioni della A.N.AC (ex Civit) n. 50/2013 e 71/2013, l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) dell’Ente ha il compito di monitorare ed attestare periodicamente l’assolvimento, da parte del Comune di Porte, di alcuni obblighi di trasparenza, individuati dalla stessa A.N.A.C., con cadenza temporale definita.

Al momento sono state effettuate rilevazioni al 30/09/2013, al 29/1/2014, al 30/1/2015 e 31/1/2016, mentre è in corso la validazione al 31.1.2017 e 30.1.2018 a firma del NUCLEO DI VALUTAZIONE designato i cui esiti sono pubblicati sul sito istituzionale – Amministrazione trasparente – Disposizioni generali – Attestazioni OIV o struttura analoga. In particolare, al di là di una preliminare verifica dell’avvenuta pubblicazione o meno dei dati obbligatori, in seconda istanza il nucleo verifica che i dati pubblicati soddisfino tre requisiti:

a) completezza;

b) aggiornamento;

c) formato aperto.

**Modalità di pubblicazione dei dati on line**

L’Ente, al fine di accrescere il livello di trasparenza e facilitare la ricerca delle informazioni da parte dei cittadini, svolgerà una costante azione di aggiornamento dei dati inseriti sul proprio sito istituzionale attraverso, le seguenti azioni:

**a) Accessibilità e usabilità**

Per accessibilità deve intendersi la possibilità a tutte le categorie di utenti di fruire di tutti i contenuti del web indipendentemente dall’abilità o limitazioni fisiche e/o cognitive occasionali o permanenti e indipendentemente dal tipo di tecnologia utilizzata per collegarsi in Rete.

Per usabilità deve intendersi la possibilità di reperire in rete in modo semplice ed immediato le informazioni contenute nelle pagine web. Il Comune provvederà ad aggiornare i contenuti del sito e della navigazione in modo che risultino più chiari, avviando tutte le attività migliorative e correttive ritenuti utili a tal fine. Il Comune, pertanto, con riferimento ai principi e alle disposizioni prima richiamate, continuerà nell’aggiornamento del sito, possibilmente incrementando i dati e le informazioni che possono essere di utilità a tutti i soggetti pubblici e privati, per render sempre più

trasparente la propria attività amministrativa.

1. **Aggiornamento del sito**

L’aggiornamento del sito avverrà in modo costante e continuativo da parte di ogni servizio per quanto di competenza.

Le informazioni superate o non più significative saranno archiviate od eliminate, anche nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali, soprattutto per quanto riguarda i dati informativi relativi al personale.

In linea generale:

- le informazioni di attualità andranno eliminate trascorso il periodo di validità dell’informazione stessa;

- gli atti e la documentazione amministrativa pubblicata e/o archiviata potrà essere eliminata trascorsi cinque anni dalla pubblicazione (in ossequio al principio dell’oblio dei dati così come anche suggerito dall’Autorità della privacy).

Inoltre secondo le direttive dell' A.N.A.C i dati devono essere:

a) aggiornati: per ogni dato l’Amministrazione deve indicare la data di pubblicazione e di aggiornamento;

b) tempestivi: la pubblicazione dei dati deve avvenire in tempi tali affinché gli stessi possano essere utilmente fruiti dall’utenza;

c) pubblicati preferibilmente in formati aperti.

1. **Tempestività di aggiornamento**

L’aggiornamento dei dati, delle informazioni deve avvenire in modo tempestivo secondo il decreto legislativo 33/13. Non è specificato il concetto di tempestività, quindi, al fine di renderlo oggettivo, si definisce che l’Ente considera tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando è effettuata entro i 30 (trenta) giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e/o redazione dei documenti.

**SITO web istituzionale – Sezione “Amministrazione Trasparente” tempi di attuazione.**

Considerato che dal 2013, l’anno di prima applicazione del decreto trasparenza, il termine fissato annualmente per adeguare il sito internet istituzionale è fissato al 31 dicembre di ogni anno, si darà continuità con scadenza, ovvero ad aggiornamenti costanti e continui al 31 gennaio di ogni anno.

**Attestazione dell’Organismo Indipendente di Valutazione dell’adempimento degli obblighi di**

**pubblicazione.**

Per i gli anni 2018/2019/2020:

- aggiornamento del programma triennale per la trasparenza;

- eventuale implementazione della funzionalità del sito internet evidenziando gli aggiornamenti effettuati, schede informative, azioni mirate al miglioramento dei servizi offerti attraverso la rilevazione – con strumenti informatici - dei dati maggiormente usati dai visitatori, quali quelli più cliccati ovvero le pagine meno consultate.

- realizzazione della giornata della trasparenza.

- indagine conoscitiva sul grado di soddisfazione dell'accessibilità alle informazioni dei dati pubblicati sul sito.

Il sito informa già con chiarezza il visitatore sulle politiche legali e di privacy. Un link è disponibile nella pagina iniziale del sito, in ordine all’utilizzo dei contenuti, responsabilità derivanti dall’utilizzo del sito e delle regole dei materiali scaricabili. I dati di navigazione sono utilizzati al solo fine di ricavare informazioni statistiche anonime. I dati forniti volontariamente dall’utente, necessari per rispondere alle richieste, sono assoggettati a informative di sintesi visualizzate nelle pagine del sito.

**Posta elettronica certificata**

La posta elettronica certificata (PEC) è un sistema di posta nel quale è fornita al mittente la documentazione elettronica, con valenza legale, attestante l’invio e la consegna. Ai sensi dell’art. 47, comma 3, del D.L. n.82/2005 e successive modificazioni ed integrazioni (Codice dell’Amministrazione digitale), ogni ente pubblico deve istituire una casella di PEC per ciascun registro protocollo.

Il Comune di Porte ha un unico registro protocollo. La PEC del Comune è la seguente: [porte@cert.alpimedia.it](mailto:porte@cert.alpimedia.it)

La ricezione viene in modo automatico all’Ufficio Protocollo del Comune. La protocollazione delle e-mail avviene da parte dell’operatore dell’Ufficio Protocollo.

Sono state effettuate le operazioni propedeutiche per l’attivazione della PEC ed in particolare:

- ai sensi dell’art.16, comma 8, della Legge n.2/2009, è stata data comunicazione alla Agenzia per l’Italia Digitale, che ha istituito l’archivio informatico delle e-mail certificate, di tutte le Amministrazioni pubbliche consultabili all’indirizzo [www.indicepa.gov.it](http://www.indicepa.gov.it);

- ai sensi dell’art.54, comma 2 ter, e successive modificazioni ed integrazioni del codice di amministrazione digitale è stato riportato l’indirizzo sulla home page del sito internet istituzionale.

Le caselle di posta elettronica sono una per ogni responsabile di servizio, oltre ad alcuni uffici per gli adempimenti di legge di loro competenza (es. demografici, contratti, personale, urbanistica ecc.). Nel corso del 2017 sono state assegnate le caselle di posta certificata ad ogni componente del consiglio comunale per consentire agli uffici di trasmettere le informazioni e gli atti necessari allo svolgimento della loro funzione istituzionale.

Ulteriori iniziative potranno essere attivate nel corso del triennio, quali:

- Forum;

- Community.

Le strutture competenti per le diverse fasi di esecuzione e controllo del Programma, sono confermate nelle seguenti:

- Segretario Comunale/Responsabile della trasparenza;

- Organismo Indipendente di Valutazione/ Nucleo di Valutazione.

**Il coinvolgimento degli stakeholder**

Si tratta di avviare un percorso che possa risultare favorevole alla crescita di una cultura della trasparenza, in cui appare indispensabile accompagnare la struttura nel prendere piena consapevolezza non soltanto della nuova normativa, quanto piuttosto del diverso approccio che occorre attuare nella pratica lavorativa: deve consolidarsi infatti, un atteggiamento orientato pienamente al servizio del cittadino e che quindi, in primo luogo, consideri la necessità di farsi comprendere e conoscere, nei linguaggi e nelle logiche operative.

È importante quindi strutturare percorsi di sviluppo formativo mirati a supportare questa crescita culturale, sulla quale poi costruire, negli anni successivi, azioni di coinvolgimento mirate, specificamente pensate per diverse categorie di cittadini, che possano così contribuire a meglio definire gli obiettivi di performance dell’ente e la lettura dei risultati, accrescendo gradualmente

gli spazi di partecipazione.

**Misure per assicurare l’efficacia dell’istituto dell’accesso civico**

L’articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un “Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”.

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

* + la qualità dei servizi;
  + la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
  + il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell’articolo 54 del decreto legislativo 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento “con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”.

Con apposito atto è stato avviato il suddetto procedimento, “con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”, per la definizione del Codice di comportamento dell’ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti. NON Sono pervenuti suggerimenti ed osservazioni da parte di CITTADINI.

L’OIV ha espresso il proprio parere in merito al Codice di comportamento che, in via definitiva, è stato approvato dall’organo esecutivo in data 26.1.2017 (deliberazione numero 13).

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

**Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento**

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

**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’articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

**Soggetti destinatari**

Chiunque ha diritto di richiedere i documenti, i dati e le informazioni per i quali è richiesta la pubblicazione obbligatoria, qualora l’ente ne abbia omesso la pubblicazione. La richiesta di accesso civico non richiede una motivazione e tutti possono avanzarla, non essendo prevista la verifica di una situazione legittimante in capo all’istante.

Tra le novità introdotte dal D.Lgs 33/13, una delle più importanti riguarda l’istituto dell’accesso civico. Ogni amministrazione è tenuta ad adottare in piena autonomia le misure organizzative necessarie al fine di assicurare l’efficacia di tale istituto. Il Comune di Porte, seguendo il suggerimento della ex Civit, attraverso il Segretario Comunale nominato sia Responsabile della Trasparenza che Responsabile della Prevenzione della Corruzione, si pronuncia in ordine alla richiesta di accesso civico e ne controlla e assicura la regolare attuazione.

Nei casi di ritardo o mancata risposta il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostituivo di cui all’art. 2, comma 9 della legge n. 241/1990 e s.m.i..

Nel corso del 2017 non è stata però presentata alcuna richiesta di accesso civico.

Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità 2016 -2018

**Il Responsabile per la trasparenza**

Ai sensi dell’art. 43 comma 1 del D. Lgs. n. 33/2013, ogni amministrazione nomina al suo interno il Responsabile per la trasparenza, che di norma svolge anche le funzioni di Responsabile per la prevenzione della corruzione ai sensi della L. 190/2012, solitamente individuato nel Segretario Comunale.

Con Decreto del Sindaco n. 7 del 7/11/2016 il Segretario Comunale FERRARA d.ssa Alessandra è stata nominata Responsabile per la trasparenza. I principali compiti del Responsabile della trasparenza sono:

- attività di controllo sugli adempimenti in ordine alle pubblicazioni previste dalla normativa vigente, assicurando che i dati siano aggiornati costantemente in modo chiaro e completo, nonché di segnalare all'organo politico di vertice, all'O.I.V. e all'A.N.A.C mancanze, omissioni o ritardi;

- provvedere all'aggiornamento del Programma della trasparenza;

- assicurare e controllare la regolarità dell'accesso civico;

**Organismo Indipendente di Valutazione/Nucleo di Valutazione**

Come previsto dall’art. 44 del D. Lgs. 33/2013 e secondo quanto stabilito nelle deliberazioni A.N.AC (ex Civit) n. 50 e 71 del 2013, l'O.I.V., ha il compito di monitorare l’adempimento rispetto ai vari obblighi in materia di pubblicazione e di certificarne il livello di ottemperanza, secondo i criteri di completezza, aggiornamento e apertura del formato.

Al momento sono state effettuate rilevazioni su alcuni specifici obblighi, individuati dalla stessa ANAC, al 30/09/2013, al 29/1/2014, al 30/1/2015, pubblicati sul sito istituzionale – Amministrazione trasparente – Disposizioni generali – Attestazioni OIV o struttura analoga. Inoltre, l'Organismo svolge funzioni di supporto alla definizione, alla valutazione del funzionamento e alla eventuale manutenzione del sistema di performance dell’Ente e dei sottosistemi che lo compongono.

**Le Giornate della trasparenza**

Per quanto riguarda le giornate della trasparenza, si ritiene appropriato programmare nel corso del triennio di validità del presente programma, una giornata pubblica in cui il Sindaco ed il Consiglio comunale possano illustrare e discutere, insieme alla cittadinanza, i risultati raggiunti rispetto al programma di mandato approvato , nonché gli obiettivi prioritari perseguiti.

L’URP e gli altri sportelli effettueranno un costante monitoraggio sulle richieste di accesso, le cui risultanze saranno oggetto di appositi report, in modo da garantire la massima aderenza tra le azioni promosse in questo senso dall’ente e l’effettivo interesse dei cittadini.

**Sanzioni per violazione degli obblighi di trasparenza**

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione, ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

A tal fine, il sistema di valutazione dovrà prevedere apposito articolo di coordinamento e recepimento dei risultati del processo di controllo previsti dal presente Programma.

IL RESPONSABILE DELLA

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE /

IL SEGRETARIO COMUNALE

d.ssa Alessandra FERRARA

1. La provincia di Torino nel 2015 è stata sostituita dalla città metropolitana di Torino. [↑](#footnote-ref-1)
2. Dati fonte DCSA 2015 [↑](#footnote-ref-2)
3. In particolare: 1) Individuazione dei conflitti di interesse nelle procedure d’appalto nel quadro delle azioni strutturali – guida pratica redatta dall’OLAF nel novembre 2013; 2) Decisione della Commissione del 19/12/2013 «sulla definizione ed approvazione degli orientamenti per la determinazione delle rettifiche finanziarie da applicare da parte della Commissione alle spese finanziate dall’Unione nell’ambito della gestione condivisa, in caso di mancato rispetto delle norme in materia di appalti pubblici»; 3) Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo «La lotta contro la corruzione nell’UE» [COM(2011) 308 definitivo del 6.6.2011]; 4) *“Linee guida per la lotta contro le turbative d’asta negli appalti pubblici”* adottate dall’OCSE nel febbraio 2009; 5) *Bribery in Public Procurement - methods, actors and counter-measures*, OECD, 2007. [↑](#footnote-ref-3)