

PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2017-2019

(approvato con deliberazione G.C. n. 3 del 30.01.2017)

PREMESSA

La sempre maggiore attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione della *res publica* ha portato all'approvazione della L. 06.11.2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinata su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità.

La riforma, presentata come momento imprescindibile per il rilancio del Paese, poiché tesa ad implementare l'apparato preventivo e repressivo contro l'illegalità nella pubblica amministrazione, corrisponde all'esigenza di innovare un sistema normativo ritenuto da tempo inadeguato a contrastare fenomeni sempre più diffusi e insidiosi ed è volta a ridurre la "forbice" tra la realtà effettiva e quella che emerge dall'esperienza giudiziaria.

L'obiettivo è la prevenzione e la repressione del fenomeno della corruzione, attraverso un approccio multidisciplinare, nel quale gli strumenti sanzionatori si configurano solamente come alcuni dei fattori per la lotta alla corruzione e all'illegalità nell'azione amministrativa.

In specifico si pongono a sostegno del provvedimento legislativo motivazioni di trasparenza e controllo proveniente dai cittadini e di adeguamento dell'ordinamento giuridico italiano agli standard internazionali.

Le motivazioni che possono indurre alla corruzione trovano riscontro nei seguenti due ordini di ragioni:

- ragioni economiche, derivanti dal bilanciamento tra l'utilità che si ritiene di poter ottenere, la probabilità che il proprio comportamento sia scoperto e la severità delle sanzioni previste;
- ragioni socio-culturali: la corruzione è tanto meno diffusa quanto maggiore è la forza delle convinzioni personali e di cerchie sociali, che riconoscono come un valore il rispetto della legge; dove è più elevato il senso civico e il senso dello Stato dei funzionari pubblici, i fenomeni corruttivi non trovano terreno fertile per annidarsi.

La corruzione, e più generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come, ad esempio, nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni, arrivando a minare i valori fondamentali sanciti dalla Costituzione: uguaglianza, trasparenza dei processi decisionali, pari opportunità dei cittadini.

Diventa, pertanto, inderogabile avviare una forma efficace di prevenzione e contrasto della corruzione, azione cui la legge intende attendere, prevedendo che tutte le Amministrazioni pubbliche definiscano un proprio Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPC), integrato con il Piano Triennale della Trasparenza (ora P.T.P.C.T.), che:

- fornisca una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione;
- indichi gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio;
- individui procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

Il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Castelbianco viene ora aggiornato tenendo conto delle disposizioni normative più recenti, in particolare, oltre alla L. n. 190/2012, la circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma del D.Lgs. 30.03.2001, n. 165, approvato con D.P.R. 16.04.2013, n. 62, le Linee di indirizzo del Comitato interministeriale per la predisposizione del Piano Nazionale Anticorruzione da parte del Dipartimento della funzione pubblica, il Piano Nazionale Anticorruzione approvato da CiVIT (ora A.N.A.C.), con delibera n. 72/2013, il D.L. 24.06.2014, n. 90, convertito in L. 11.08.2014, n. 114, la determinazione di ANAC n. 8 del 17.06.2015, la determinazione di ANAC n. 12 del 28.10.2015, denominata *“Aggiornamento 2015 al PNA”*, con la quale l’ANAC aveva fornito indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del precedente PNA, e, infine, il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016, valido per il triennio 2017 - 2019, emanato da A.N.A.C. con propria determinazione n. 831 del 2016.

I motivi che hanno spinto l’Autorità a emanare, nel 2015 e nel 2016, il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, secondo quanto affermato dalla stessa Autorità, sono individuabili:

- nei risultati ottenuti dalle valutazioni condotte sui PTPCT di un campione di 1911 amministrazioni pubbliche conclusasi nel mese di luglio 2015;
- nella volontà di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti pervenute dai Responsabili della Prevenzione della Corruzione, con i quali l’Autorità ha avuto un confronto importante nel luglio 2015;
- nell’emanazione dei recenti interventi normativi, che hanno impattato sul sistema di prevenzione della corruzione a livello istituzionale: in particolare si fa riferimento alla normativa introdotta dal D.L. 24.06.2014, n. 90, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica all’ANAC, nonché al D.Lgs. n. 50/2016 sui Contratti Pubblici, al D.Lgs. n. 97/2016, cosiddetto FOIA (*“Freedom of Information Act”*), di revisione e semplificazione del D.Lgs. n. 33/2013 sulla Trasparenza ed al Testo Unico delle Società Partecipate, approvato con il D.Lgs. n. 175/2016.

Tali novità normative implicano le seguenti ricadute:

- il PTPCT assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo;
- nel PTPCT si indicano le misure organizzative per gli obblighi di trasparenza: il precedente Programma Triennale per la Trasparenza ed Integrità diviene parte integrante del P.T.P.C.T. (D.Lgs. n. 97/2016), in cui devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni;
- il PTPCT deve essere lo strumento atto ad incentivare la partecipazione degli stakeholder nell’elaborazione e nell’attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche

attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità;

- si semplificano le procedure, in quanto non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC: l'adempimento si intende assolto con la pubblicazione del P.T.P.C.T. sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Corruzione".

In particolare, si evince dalla precitata normativa, l'interesse da parte del legislatore di focalizzare l'attenzione sull'effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi, nella fattispecie al caso specifico di mancata "*adozione dei Piani di prevenzione della Corruzione, dei Programmi triennali di Trasparenza o dei codici di comportamento*", così come disciplinato dall'art. 19, comma 5, lett. b), del D.L. n. 90/2014.

1. LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

1.1 LA FINALITA'

Gli enti locali operano, a seguito dell'approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione e la specifica intesa assunta in data 24.07.2013 in sede di Conferenza unificata, per procedere alla stesura ed alla approvazione del Piano.

La proposta di Piano è predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (d'ora in poi RPCT). Qualora nell'ente fosse commesso un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT sarà chiamato a risponderne personalmente, salvo poter dimostrare di aver predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sulla sua applicazione ed osservanza.

Il Piano costituisce uno strumento agile, volto all'adozione di misure organizzative preordinate ad evitare fenomeni di corruzione negli enti locali, per i quali si introduce una nuova attività di controllo, assegnata dalla L. n. 190/2012 al RPCT, che, nel Comune, è individuato nella figura del Segretario Comunale.

Il Piano, che si propone, è stato costruito in modalità tale da determinare il miglioramento delle pratiche amministrative, attraverso la promozione dell'etica nella PA, evitando la costituzione di illeciti e comportamenti, che, in qualche maniera, possano adombrare la trasparenza e la stessa correttezza della P.A.

Finora, l'approccio più utilizzato nel combattere la corruzione in Italia è stato di tipo repressivo, trascurando, invece, comportamenti di tipo preventivo; attraverso questo piano, si pensa ad invertire questa tendenza, per allinearsi anche ai modelli più avanzati d'Europa.

Per centrare l'obiettivo, interagendo con la struttura sin dalla nascita degli atti, è essenziale recuperare la garanzia del controllo, infatti, la corruzione è agevolata, quando il controllo manca del tutto, viene trascurato oppure è insufficiente.

A detti scopi è essenziale, perciò, che le posizioni apicali mettano a punto un affidabile sistema di Controllo Interno, individuando, ex ante, quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

Quest'ultimo sarà interpretato, sempre, come strumento generale di prevenzione e diffusione dell'etica, secondo i principi contemplati nell'art. 97 della Costituzione.

Resta bene inteso che, per l'efficacia del Piano, occorre la partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati, in primis dei Titolari di Posizioni Organizzative - T.P.O., che dovranno dare operatività e attuazione al medesimo, in particolare alle indicazioni riportate nelle successive tabelle.

1.2 LE FASI

1. Entro il **30 novembre** di ogni anno, ciascun Responsabile di Area trasmette al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) le proprie proposte, aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti. Contestualmente, ciascun Responsabile di Area relaziona al RPCT, in merito all'applicazione delle misure previste dal Piano in vigore per l'annualità trascorsa.
2. Entro il **30 dicembre** di ogni anno, il Responsabile della prevenzione e la trasparenza, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta.
3. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il **31 gennaio** di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge.
4. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione denominata "Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\Corruzione; sarà, inoltre, necessario inserire un collegamento tramite link a tale sezione in Disposizioni Generali\Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza"
5. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il **15 dicembre** (o altra data stabilita da ANAC) di ciascun anno, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.
6. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

1.3 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti, che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Castelbianco e i relativi compiti e funzioni, sono:

a. La Giunta Comunale

- designa il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (art. 1, comma 7, della L. n. 190/2012 e D.Lgs. n. 97/2016) e ne comunica il nominativo ad A.N.A.C., utilizzando il modulo pubblicato sul sito istituzionale dell’Autorità (PNA 2016);
- adotta il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione (art. 1, commi 8 e 60, della L. n. 190/2012), che deve contenere gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza: l’assenza di tali obiettivi può essere sanzionato (D.L. n. 90/2014);
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano.

In particolare, in coerenza con le rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite al RPCT dal D.Lgs. n. 97/2016, il PNA 2016 ha rafforzato il suo ruolo consigliando che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata al compito e che abbia poteri effettivi, preferibilmente con specifica formalizzazione. Ove non possibile, la Giunta Comunale può rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici (p.e. servizi di staff per Controlli Interni, Performance).

b. Il Responsabile della prevenzione della corruzione

Con provvedimento del Sindaco del 25.03.2012, è stato nominato, quale Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Castelbianco, il Segretario Comunale dell’Ente *pro tempore*.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione propone all’organo di indirizzo politico l’adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e provvede, in particolare:

- alla verifica dell’efficace attuazione del Piano e della sua idoneità, nonché a proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’Amministrazione;
- alla verifica, d’intesa con il T.P.O. competente, dell’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione.

Egli vigila, inoltre, sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, di cui al D.Lgs. n. 39/2013, e cura la diffusione della conoscenza del Codice di Comportamento comunale ed il monitoraggio annuale sull’attuazione dello stesso.

Di norma, entro il 31 dicembre di ogni anno, egli pubblica, inoltre, nel sito *web* dell'Amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico dell'Amministrazione.

c. I Responsabili dei servizi/ T.P.O.

I Responsabili dei servizi dell'Ente sono individuati nel presente PTPC quali referenti per la sua attuazione.

Essi:

- concorrono alla definizione delle misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal Responsabile della prevenzione della corruzione, per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, svolte nel servizio a cui sono preposti, e dispongono, con provvedimento motivato, la rotazione del personale, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- attuano nell'ambito dei servizi cui sono preposti le prescrizioni contenute nel PTPC;
- svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- relazionano con cadenza semestrale sullo stato di attuazione del PTPC al Responsabile della prevenzione della corruzione.

d. Il Nucleo di Valutazione (N.d.V.)

L'Organismo Indipendente di Valutazione partecipa al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti. Utilizza i risultati inerenti l'attuazione del Piano, ai fini della valutazione dei dirigenti responsabili dei servizi.

e. I dipendenti comunali

I dipendenti dell'Ente partecipano al processo di gestione del rischio e osservano le disposizioni del PTPC.

Il coinvolgimento va assicurato:

- in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi;
- di partecipazione attiva in sede di definizione delle misure di prevenzione;
- in sede di attuazione delle misure.

Si rimanda al Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità e al Codice di Comportamento dei dipendenti comunali per l'individuazione delle ulteriori funzioni svolte in funzione di prevenzione della corruzione dal Responsabile per la Trasparenza, dall'Organismo indipendente di Valutazione e dall'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

1.4 LE RESPONSABILITÀ

- **Del Responsabile della prevenzione e della trasparenza**

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile, sono previsti consistenti responsabilità, in caso di inadempimento. In particolare all'art. 1, comma 8 e 12, della L. n. 190/2012.

L'art. 1, comma 14, individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 165/2001, che si configura nel caso di: *“ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano”*;
- una forma di responsabilità disciplinare *“per omesso controllo”*.

Il PNA 2016 conferma le responsabilità del RPCT di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione. Il RPCT può essere esentato dalla responsabilità, ove dimostri di avere proposto un P.T.P.C.T. con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso.

- **Dei dipendenti**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione, adottate nelle singole amministrazioni e trasfuse nel P.T.P.C.T., devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale, che dagli apicali (Codice di comportamento); *“la violazione delle misure di prevenzione, previste dal piano, costituisce illecito disciplinare”* (art. 1, comma 14, L. n. 190/2012).

- **Dei Responsabili dei servizi /T.P.O.**

L'art. 1, comma 33, della L. n. 190/2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'art. 1, comma 1, del D.Lgs. n. 198/2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio;
- ai sensi del PNA 2016, i Responsabili dei servizi rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, ove il RPCT dimostri di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del Piano.

1.5 IL CONTESTO ESTERNO

Così come indicato nella determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015, l'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso la quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione per via della specificità dell'ambiente, in cui la stessa opera in termini di strutture territoriali e dinamiche sociali, economiche e culturali.

1.6 IL CONTESTO INTERNO

Con riferimento al contesto interno del Comune di Castelbianco si può rilevare un equilibrato e bilanciato ruolo dei diversi organi e dei livelli di indirizzo gestionali.

La struttura organizzativa non prevede una precisa differenziazione di ruoli e di responsabilità, che portano il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza ad avere, solitamente, titolarità nelle singole procedure.

1.7 COORDINAMENTO TRA GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

La L. n. 190/2012 prevede che «l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici, in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico - gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione»

E' necessario, pertanto, che all'interno del P.T.P.C.T. vengano richiamati gli obiettivi strategici, in materia di prevenzione e di trasparenza, fissati dagli organi di indirizzo.

Tali obiettivi devono, altresì, essere coordinati con quelli previsti nei documenti di programmazione strategico - gestionale adottati, quali il piano della performance e documento unico di programmazione (di seguito DUP).

Nel contesto di un percorso di allineamento temporale tra i due documenti, DUP e P.T.P.C.T., che richiede un arco temporale maggiore, sono inseriti nel DUP, quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance.

Il Sistema, il Piano e la Relazione della performance, pubblicati sul sito istituzionale, costituiscono uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato nel "Il sistema di misurazione e valutazione della performance";
- l'altro dinamico, attraverso la presentazione del "Piano della Performance" e la rendicontazione dei risultati dell'amministrazione, contenuta nella "Relazione sulla performance".

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico dell'albero della Performance, che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli

adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione sono inseriti nel ciclo della performance.

In particolare, saranno oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti traguardi:

- a) riduzione delle possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- b) aumento della capacità di intercettare casi di corruzione;
- c) creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- d) adozione di eventuali ulteriori iniziative adottate dall'Ente per scoraggiare manifestazione di casi di corruzione.

Si è previsto, a partire dalla programmazione strategica 2017/2019, l'inserimento nel Documento Unico di Programmazione e nei documenti gestionali ad esso collegati, degli obiettivi strategici assegnati al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della trasparenza e ai Responsabili dei servizi, laddove nominati, che diano attuazione alle previsioni del presente Piano.

Per il triennio di vigenza del presente P.T.P.C.T., le misure di contrasto, elencate nel presente Piano, costituiscono a tutti gli effetti obiettivi strategici dell'Ente assegnati ai Responsabili dei servizi ed al RPCT e, pertanto, saranno richiamate nel DUP e nel Piano della Performance.

2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2.1 ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO

Ai sensi dell'art. 3 L. n. 241/1990 e ss. mm. ii., sono parte integrante e sostanziale del presente piano di prevenzione della corruzione:

- a) le strategie, le norme e i modelli standard, successivamente definiti con il D.P.C.M., indicato all'art. 1, comma 4, L. n. 190/2012;
- b) le linee guida, successivamente contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e gli aggiornamenti indicati nella Determinazione ANAC n. 12/2015 (PNA 2015) e nella Determinazione ANAC n. 831/2016 (aggiornamento 2016).

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso, che presuppone la valutazione del rischio, da realizzarsi attraverso la verifica "sul campo" dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento di corruzione.

Per "evento", si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze, che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate, che creano valore, trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo), destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore/ufficio può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica.

2.1.1 MAPPATURA DEL RISCHIO

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie (art. 1 comma 4, comma 9 lett. "a"), previste dal Piano Nazionale Anticorruzione 2013 – 2015, riorganizzate con la determinazione n. 12/2015 di ANAC (che il PNA 2016 ha confermato) e definite Aree Generali di rischio, sono state individuate nelle seguenti:

- 1) acquisizione e progressione del personale;
- 2) affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici, disciplinato dal D.Lgs. n. 163/2006;
- 3) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- 4) processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- 5) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- 6) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- 7) incarichi e nomine;
- 8) affari legali e contenzioso.

Oltre alle citate aree di rischio "generali", potranno essere individuate ulteriori aree di rischio "specifiche", in considerazione delle specifiche caratteristiche dell'attività svolta dal singolo ente e delle peculiarità del contesto di riferimento.

2.1.1 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Sotto la direzione del Responsabile della prevenzione della corruzione è stata effettuata la valutazione del rischio "corruzione" e "malfunzionamento", in relazione a ciascuno dei processi organizzativi sopra elencati.

Per ciascun "processo" sono stati identificati e descritti i possibili rischi. Una volta identificati i rischi, per ciascun processo organizzativo, sono stati valutati la *probabilità* di realizzazione del rischio e l'eventuale *impatto* del rischio stesso, cioè il danno che il verificarsi dell'evento rischioso sarebbe in grado di cagionare l'Amministrazione, sotto il profilo delle conseguenze economiche, organizzative e reputazionali, per determinare infine il livello di rischio (basso, medio, alto, molto alto).

Per stimare il valore della probabilità e dell'impatto sono state utilizzate le indicazioni contenute nell'Allegato 5 al PNA, in ragione delle peculiarità dell'ordinamento locale.

I rischi individuati sono stati, dunque, ponderati in base al livello quantitativo raggiunto, secondo la graduazione riportata nella tabella sotto indicata:

livello di rischio e classificazione del rischio

- **Nessun rischio con valori < 4.**
- **Livello rischio "basso", con valori tra 4 e 6.**
- **Livello rischio "medio", con valori tra 6,01 e 8.**
- **Livello rischio "alto", con valori > 8.**

Di seguito, è riportato schematicamente l'esito dell'operazione di valutazione dei rischi per ogni area e per ogni processo.

Catalogo dei rischi per ogni processo			
AREE DI RISCHIO	PROCESSI	RISCHI	VALUTAZIONE RISCHIO
1) Acquisizione e progressione del personale	Reclutamento	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	6,00 BASSO
		Abuso nei processi di stabilizzazione finalizzato al reclutamento di candidati particolari	6,00 BASSO
		Irregolare composizione della commissione di concorso finalizzata al reclutamento di candidati particolari	6,00 BASSO
		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 dei criteri di valutazione delle prove allo scopo di reclutare candidati particolari	7,50 MEDIO
	Progressioni di carriera	Progressioni economiche o di carriera accordate illegittimamente allo scopo di agevolare dipendenti/candidati particolari	7,33 MEDIO
	Conferimento di incarichi di collaborazione	Motivazione generica e tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali, allo scopo di agevolare soggetti particolari	5,83 BASSO

2) Affidamento lavori, servizi e forniture	Definizione dell'oggetto dell'affidamento	Restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche, attraverso l'indicazione nel disciplinare di prodotti che favoriscano una determinata impresa	7,33 MEDIO
	Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento	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	7,33 MEDIO
	Requisiti di qualificazione	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);	7,67 MEDIO
	Requisiti di aggiudicazione	Uso distorto del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, finalizzato a favorire un'impresa	8,33 ALTO
	Valutazione delle offerte	Mancato rispetto dei criteri indicati nel disciplinare di gara cui la commissione giudicatrice deve attenersi per decidere i punteggi da assegnare all'offerta, con particolare riferimento alla valutazione degli elaborati progettuali	9,00 ALTO
	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	Mancato rispetto dei criteri di individuazione e di verifica delle offerte anormalmente basse, anche sotto il profilo procedurale	6,75 MEDIO
	Procedure negoziate	Utilizzo della procedura negoziata al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa	7,33 MEDIO
	Affidamenti diretti	Abuso dell'affidamento diretto al di fuori dei casi previsti dalla legge al fine di favorire un'impresa	7,33 MEDIO
	Revoca del bando	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	6,00 BASSO
	Redazione del cronoprogramma	Mancanza di sufficiente precisione nella pianificazione delle tempistiche di esecuzione dei lavori, che consenta all'impresa di non essere eccessivamente vincolata ad un'organizzazione precisa dell'avanzamento dell'opera, creando in tal modo i presupposti per la richiesta di eventuali extraguadagni da parte dello stesso esecutore	7,88 MEDIO
		Pressioni dell'appaltatore sulla direzione dei lavori, affinché possa essere	6,42 MEDIO

		rimodulato il cronoprogramma in funzione dell'andamento reale della realizzazione dell'opera	
	Varianti in corso di esecuzione del contratto	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 <i>extra</i> guadagni	7,67 MEDIO
	Subappalto	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	7,00 MEDIO
	Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie, alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto	Condizionamenti nelle decisioni assunte all'esito delle procedure di accordo bonario, derivabili dalla presenza della parte privata all'interno della commissione	6,00 BASSO
3) Provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico, diretto ed immediato, per il destinatario	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (incluse figure simili, quali: abilitazioni, approvazioni, nulla-osta, licenze, registrazioni, dispense, permessi a costruire)	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)	6,67 MEDIO
		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)	6,00 BASSO
	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (ad esempio in materia edilizia o commerciale)	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle proprie pratiche	6,42 MEDIO
		Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati	5,50 BASSO
	Provvedimenti di tipo concessorio (incluse figure	Corresponsione di tangenti per ottenere omissioni di controllo e "corsie preferenziali" nella trattazione delle	6,42 MEDIO

		proprie pratiche	
	simili quali: deleghe, ammissioni)	Richiesta e/o accettazione impropria di regali, compensi o altre utilità in connessione con l'espletamento delle proprie funzioni o dei compiti affidati	5,83 BASSO
		Ambiti in cui il pubblico ufficio ha funzioni esclusive o preminenti di controllo (ad es. controlli finalizzati all'accertamento del possesso di requisiti)	6,00 BASSO
4) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, con effetto economico, diretto ed immediato, per il destinatario	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	Riconoscimento indebito di indennità di disoccupazione a cittadini non in possesso dei requisiti di legge al fine di agevolare determinati soggetti	6,67 MEDIO
		Riconoscimento indebito dell'esenzione dal pagamento di ticket sanitari al fine di agevolare determinati soggetti	6,00 BASSO
		Uso di falsa documentazione per agevolare taluni soggetti nell'accesso a fondi comunitari	5,25 BASSO
		Rilascio di concessioni edilizie con pagamento di contributi inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti	7,33 MEDIO
5) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Accertamento delle entrate e impegno delle spese	Omissione e/o negligenza dell'attività sanzionatoria	6,42 MEDIO
		Omissione nella corretta individuazione del creditore/debitore nella definizione del credito/debito	6,02 MEDIO
		Omissioni nell'attività di recupero delle entrate e di pagamento delle spese	6,33 MEDIO
		Disomogeneità criteri di valutazione delle richieste/scarsa trasparenza delle procedure di alienazione o di concessione	6,33 MEDIO
6) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Sopraluogo e verbalizzazioni	Effettuazione di verifiche con criteri discrezionali sia per i tempi di intervento sia per le modalità di controllo	5,50 BASSO
	Contestazione delle sanzioni	Errata definizione della violazione ai fini di agevolare il trasgressore	5,83 BASSO
7) Incarichi e nomine	Conferimento di incarichi di collaborazione e /o consulenza	Motivazione generica o tautologica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il conferimento di incarichi professionali.	6,30 MEDIO
8) Affari legali e contenzioso	Procedura di scelta del contraente	Scarsa trasparenza dell'operato	6,30 MEDIO

2.1.3 IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure, che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, come detto, possono essere obbligatorie e previste dalla norma o ulteriori se previste nel Piano.

Le misure ulteriori debbono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile della prevenzione e la trasparenza, con il coinvolgimento delle posizioni organizzative/responsabili per le aree di competenza, identificando, annualmente, le aree "sensibili" di intervento, su cui intervenire.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

Si considera di predisporre adeguati interventi con priorità massima con riferimento ai processi/procedimenti, aventi livello di rischio "ALTO" >8.

3 LE MISURE DI CONTRASTO

3.1 I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni, che l'ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012, n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in L. 07.12.2012, n. 213.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato, con deliberazione consiliare n. 1 del 11.03.2013, il Regolamento Comunale sui controlli interni.

In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti, che si colloca, a pieno titolo, fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

RESPONSABILITA':	Segretario Comunale Servizio Controlli Interni
PERIODICITA':	Controllo Semestrale
DOCUMENTI:	Regolamento dei Controlli Interni Report risultanze controlli

3.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Nella G.U. n. 129 in data 04.06.2013, è stato pubblicato il D.P.R. 16.04.2013, n. 62, avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri il giorno 08.03.2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001, "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19.06.2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28.11.2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni, prevista dalla L. n. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli, i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche, i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

Il campo di applicazione delle disposizioni contenute nel Codice di comportamento dei dipendenti pubblici si amplia: i destinatari della materia non sono più soltanto i dipendenti di tutte le pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001, ovvero i dipendenti a tempo indeterminato e determinato, ivi compresi i dipendenti di diretta collaborazione con gli organi politici, ma anche, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipo di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche e tutti i collaboratori, a qualsiasi titolo, di imprese fornitrici di beni o servizi, che realizzano opere in favore dell'amministrazione.

Le disposizioni specificano le norme di condotta dei dipendenti da quelle dei dirigenti.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

L'amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del Codice di comportamento.

Con deliberazione Giunta Comunale n. 55 del 23.12.2013, è stato approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. n. 190/2012.

Il Comune di Castelbianco ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale, sulla rete Intranet e lo ha, altresì, inviato a tutto il personale dipendente.

Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese, che svolgono servizi per l'amministrazione, il Comune di Castelbianco si impegna a consegnare copia del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici a tutte le imprese fornitrici di servizi in sede di stipula del contratto con le medesime.

RESPONSABILITA': RPCT
Posizioni Organizzative
U.P.D.

DOCUMENTI: Codice di Comportamento e ss.mm.

3.3 MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini del procedimento, che, ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. d), della L. n. 190/2012, costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Con riferimento all'individuazione del soggetto, a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9 bis), la Giunta Comunale ha individuato, nel Segretario Comunale, il soggetto, cui attribuire tale potere.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione, ciascun T.P.O. dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati Segretario Comunale, entro il 15 gennaio di ogni anno. L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente, dal momento che la L. n. 190/2012, all'art. 1, comma 28, chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato, ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

L'art. 43 del D.Lgs. n. 97/2016 ha abrogato l'intero art. 24 del D.Lgs. n. 33/2013, che si riferiva alla pubblicazione sia dei dati aggregati sull'attività amministrativa, sia dei risultati del monitoraggio periodico, concernente il rispetto dei tempi procedurali effettuato ai sensi dell'art. 1, comma 28, della L. n. 190/2012.

Pur rilevandosi un difetto di coordinamento con la L. n. 190/2012, si precisa che il monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali, in virtù dell'art. 1, comma 28, della L. n. 190/2012, costituisce, comunque, misura necessaria di prevenzione della corruzione.

RESPONSABILITA': Titolari di Posizioni Organizzative/Segretario Comunale

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Elenco dei procedimenti aggiornato
Report risultanze controlli

3.4 LA FORMAZIONE

La L. n. 190/2012 impegna le Pubbliche Amministrazioni a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandola uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e la trasparenza deve prevedere una sezione – nell’ambito del piano formativo – dedicata alla formazione, riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

L’aspetto formativo deve definire le buone prassi per evitare fenomeni corruttivi, attraverso i principi della trasparenza dell’attività amministrativa e la parità di trattamento.

L’obiettivo è di creare, quindi, un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Nel piano di formazione dovranno essere indicate:

- i dipendenti, i funzionari, i Responsabili dei servizi, che svolgono attività nell’ambito delle materie oggetto di formazione;
- il grado di informazione e di conoscenza dei dipendenti nelle materie/attività a rischio di corruzione;
- le metodologie formative, prevedendo la formazione applicata ed esperienziale (analisi dei rischi tecnici) e quella amministrativa (analisi dei rischi amministrativi); ciò con vari meccanismi di azione (analisi dei problemi da visionare, approcci interattivi, soluzioni pratiche ai problemi ecc.);
- le modalità del monitoraggio sistematico della formazione e dei risultati acquisiti: le attività formative devono essere distinte in processi di formazione "base" e di formazione "continua" per aggiornamenti, azioni di controllo durante l’espletamento delle attività a rischio di corruzione;
- le materie oggetto di formazione.

I Responsabili dei servizi di riferimento delle strutture, cui fanno capo le attività a rischio, individuano, di concerto con il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell’anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzano strumenti innovativi quali l’e-learning.

Le attività formative presenti nel Piano, relative al primo triennio, di attuazione sono state divise per tipologia di destinatari:

- dipendenti INTERESSATI alla prevenzione del rischio corruzione: l’azione formativa su tutto il personale ha comportato interventi di conoscenza della normativa, interventi differenziati secondo i ruoli, interventi formativi su codice di comportamento;
- dipendenti COLLEGATI alla prevenzione del rischio corruzione: i primi interventi formativi si sono rivolti al RPCT e ai Responsabili del sistema dei Controlli interni, Titolari di Posizioni Organizzative;

- dipendenti COINVOLTI nella prevenzione del rischio corruzione: la formazione rivolta a questi destinatari è mirata e differenziata in funzione delle attività ad alto rischio; questa formazione è rivolta inoltre al RPCT.

Alle attività formative si aggiungeranno interventi formativi organizzati sulla base dei monitoraggi delle attività previste nel Piano della prevenzione della corruzione e della Trasparenza e in base all'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

RESPONSABILITA': RPCT
Titolari di Posizioni Organizzative

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Piano formativo

3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

3.5.1. ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva per limitare il consolidarsi di relazioni, che possano alimentare dinamiche improprie, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo. E' uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane, da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva, e va sostenuta da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale. Essa deve essere impiegata in un quadro di miglioramento delle capacità professionali, senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. Ove non sia possibile utilizzare la rotazione, occorre operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva, che possono avere effetti analoghi: evitare l'isolamento di certe mansioni, favorire la trasparenza "interna" delle attività o l'articolazione delle competenze, c.d. "segregazione delle funzioni".

- Rotazione e formazione
 - la formazione è misura fondamentale per garantire ai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione;
 - formazione, analisi dei carichi di lavoro e altre misure complementari, sono strumenti imprescindibili per rendere fungibili le competenze, al fine di agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione.

L'attuazione della misura comporta che:

- per il personale dirigenziale, alla scadenza dell'incarico la responsabilità dell'ufficio o del servizio potrà essere affidata ad altro dirigente, a prescindere dall'esito della valutazione riportata dal dirigente uscente. Tale rotazione sarà attuata, compatibilmente, con le competenze professionali possedute dai Responsabili dei servizi dell'Ente.

- l'amministrazione ha il potere di mutare il profilo professionale di inquadramento del dipendente, nell'ambito delle mansioni equivalenti nell'ambito dell'area o qualifica di appartenenza;
 - in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare, per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione per il personale dirigenziale procede, con atto motivato, alla revoca dell'incarico in essere ed il passaggio ad altro incarico, ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. 1 quater, e dell'art. 55 ter, comma 1, del D.Lgs. n. 165/2001; per il personale non dirigenziale, procede all'assegnazione ad altro servizio, ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. 1 quater; per le categorie di personale, di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 165/2001, applica le misure cautelari previste nell'ambito di ciascun ordinamento e, salvo disposizioni speciali, l'art. 3 della L. n. 97/2001;
 - nel caso di impossibilità di applicare la misura della rotazione per il personale dirigenziale, a causa di motivati fattori organizzativi, l'amministrazione pubblica applica la misura al personale non dirigenziale, con riguardo innanzi tutto ai responsabili del procedimento.
- Rotazione straordinaria nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari

L'ente assegnerà ad altro servizio il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, con motivazione adeguata del provvedimento, con cui sarà disposto lo spostamento:

- per il personale non dirigenziale, la rotazione si riferirà in una assegnazione del dipendente ad altro ufficio o servizio;
- per il personale dirigenziale, si intenderà la revoca dell'incarico dirigenziale oppure la riattribuzione di altro incarico.

RESPONSABILITA': RPCT
Titolari di Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Mappatura delle aree a rischio
Funzionigramma
Profili professionali

3.5.2. ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

Il cumulo, in capo ad un medesimo dirigente o funzionario, di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse, che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi, altresì, come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per l'attuazione delle azioni di contenimento del rischio è utile richiamare quanto contenuto nel Codice di Comportamento, adottato dall'Ente, e nel vigente Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale.
Titolari di Posizioni Organizzative.
Responsabile Settore Risorse Umane.

DOCUMENTI: Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei Servizi.
Codice di comportamento.

3.5.3. INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Il D.Lgs. n. 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della L. n. 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- inconferibilità, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- incompatibilità, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione, che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione, con cadenza annuale, di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

L'Ente attua quanto previsto dalla Determinazione n. 833/2016 di ANAC "Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del Responsabile della prevenzione della corruzione".

RESPONSABILITA': Segretario Comunale.

DOCUMENTI: Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei Servizi.
Codice di comportamento.
Modulo insussistenza di cause inconferibilità / incompatibilità.

3.5.4. ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'ente nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati, che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

L'Ente attua l'art. 16 ter del D.Lgs. 30.03.2001, n. 165, introdotto dalla L. 06.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42, lettera l), della L. 06.11.2012, n. 190, prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola, da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico), la quale si impegna ad osservarla.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale.
Titolari di Posizioni Organizzative.

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti.

3.5.5. PROTOCOLLI DI LEGALITA' E PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI (OVE SOTTOSCRITTI)

Patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni, la cui accettazione viene configurata dalla 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 e 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.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale.
Titolari di Posizioni Organizzative.

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti.

3.5.6. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

Con determinazione n. 6 del 28.04.2015, ANAC ha dettato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente, che segnala illeciti" (cd Whistleblower).

In particolare la disposizione contenuta nell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001) pone particolare attenzione a tutela del dipendente che denuncia illeciti, ponendo tre condizioni d'attuazione:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (salvo la ipotesi eccezionali previste dalla norma).

Il Comune di Castelbianco considera principio imprescindibile la tutela e la non discriminazione di coloro, fra i dipendenti e collaboratori, che segnalano comportamenti illeciti o anomalie nel funzionamento della pubblica amministrazione. Le segnalazioni possono essere inviate per posta elettronica, per posta elettronica certificata (P.E.C.) o per posta ordinaria al Responsabile della prevenzione della corruzione.

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 RPCT, che valuterà la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

- a) al T.P.O. sovraordinato del dipendente, che ha operato la discriminazione: il dirigente 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;
- b) 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;
- c) 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.

4 LA PROGRAMMAZIONE DELLA TRASPARENZA: UN UNICO PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA E UN UNICO RESPONSABILE

4.1 PREMESSA

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;

- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (per gli Enti tenuti a tale pubblicazione).

L'art. 2 bis del D.Lgs. n. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, ridisegna l'ambito soggettivo di applicazione della disciplina sulla trasparenza, rispetto alla precedente indicazione normativa contenuta nell'abrogato art. 11 del D.Lgs. n. 33/2013.

I destinatari degli obblighi di trasparenza sono ora ricondotti a tre macro categorie di soggetti:

- a. le pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2000, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, destinatarie dirette della disciplina contenuta nel decreto (art. 2-bis, comma 1);
- b. gli enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo pubblico, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, sottoposti alla medesima disciplina prevista per le p.a. «in quanto compatibile» (art. 2 bis, comma 2);
- c. le società a partecipazione pubblica, associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato soggetti alla medesima disciplina in materia di trasparenza, prevista per le p.a., «in quanto compatibile» e «limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea» (art. 2-bis, comma 3).

4.2 IL PIANO INTEGRATO DI PREVENZIONE CORRUZIONE E TRASPARENZA (PTPCT)

A partire dal 2017, si registra la piena integrazione dei riferimenti alla trasparenza e integrità nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ora anche della trasparenza (PTPCT), come indicato nella delibera n. 831/2016 dell'Autorità Nazionale Anticorruzione sul PNA 2016.

Il Comune di Castelbianco è tenuto, pertanto, ad adottare, entro il 31 gennaio di ogni anno, un unico Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e, in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza: con la presente sezione si adempie a tale obbligo normativo indicando l'approccio dell'amministrazione a tale materia.

4.3 OBBLIGO DI PUBBLICAZIONE SUL SITO WEB DELL'ENTE

Come chiarito nel PNA 2016, in una logica di semplificazione e in attesa della realizzazione di un'apposita piattaforma informatica, il P.T.P.C.T. è pubblicato sul sito istituzionale, al massimo entro un mese dall'adozione. Non deve essere trasmesso alcun documento ad ANAC.

4.4 OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA

Per quel che concerne i contenuti, elemento necessario della sezione relativa alla trasparenza è quello della definizione, da parte degli organi di indirizzo, degli obiettivi strategici in materia.

Questo è previsto dal comma 8 dell'art. 1 della L. n. 190/2012, come modificato dall'art. 41, comma 1, lett. g), del D.Lgs. n. 97/2016.

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza, contenuti nel P.T.P.C.T., rispetto agli obiettivi degli altri documenti di natura programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione, nonché, come già osservato nel PNA 2016, con il piano della performance. Ciò al fine di assicurare la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Il Comune di Castelbianco si impegna ad inserire, nel Documento Unico di Programmazione 2017- 2019 e nel correlato il Piano delle Performance, la presenza di appositi obiettivi assegnati alla struttura comunale, per la realizzazione della piena trasparenza e accessibilità dei dati e documenti in possesso dell'Ente.

Specifici obiettivi in materia di trasparenza

Per il triennio di vigenza del presente PTPC, si dovrà prevedere l'inserimento dei seguenti obiettivi strategici assegnati al Dirigente e RPCT, contenenti almeno le specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione corruzione:

Dettaglio degli obiettivi

Obiettivo	Responsabile	Indicatore	Tempi
Completezza delle pubblicazioni in Amministrazione Trasparente	Tutta la struttura	Percentuale di attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno
Verifica formato pubblicazione dati	Tutta la struttura	Verifica attestazione obblighi di pubblicazione NV/OIV annuale: > 66%	Entro 31/12 di ogni anno
Esito pubblicazione XML dati L. n. 190/2012	Operatori accreditati servizi on line ANAC	Verifica XML Anac: positiva	Entro 31/1 dell'anno successivo

4.5 INDIVIDUAZIONE, ELABORAZIONE, TRASMISSIONE E PUBBLICAZIONE DEI DATI – NOMINATIVI DEI RESPONSABILI

All' art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, è chiarito che la sezione del P.T.P.C.T. sulla trasparenza deve essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili di ognuna di queste fasi relativamente ad ogni obbligo di pubblicazione.

L'Allegato n. 1 "Mappa trasparenza_2017", al presente P.T.P.C.T., definisce gli obblighi di pubblicazione vigenti, ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016.

L'individuazione dei responsabili delle varie fasi del flusso informativo è funzionale al sistema delle responsabilità, che il D.Lgs. n. 33/2013 articola con riferimento ad ognuno dei soggetti considerati. Si consideri, ad esempio, quanto previsto dall'art. 43, comma 4, del D.Lgs. n. 33/2013 (i dirigenti responsabili dell'amministrazione e il Responsabile della trasparenza controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto).

Sia gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, comma 8, L. n. 190/2012), sia la sezione della trasparenza con l'indicazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni (art. 10, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013) costituiscono contenuto necessario del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e della trasparenza.

4.6 IL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA

Nell'obiettivo di programmare ed integrare in modo più incisivo e sinergico la materia della trasparenza e dell'anticorruzione rientra, inoltre, la modifica apportata all'art. 1, comma 7, della L. n. 190/2012 dall'art. 41, comma 1, lett. f), del D.Lgs. n. 97/2016, in cui è previsto che vi sia un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Con provvedimento del Sindaco del 17.06.2013, il Segretario Comunale *pro tempore*, già nominato Responsabile della prevenzione della corruzione, è stato nominato anche Responsabile per la trasparenza, ai sensi dell'art. 43, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013.

4.7 IL NUOVO ACCESSO CIVICO

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha modificato ed integrato il D.Lgs. 14.03.2013, n. 33 (cd. "decreto trasparenza"), con particolare riferimento al diritto di accesso civico, formalizzando le diverse tipologie di accesso ad atti e documenti da parte dei cittadini:

- accesso "generalizzato", che determina il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione;

- accesso civico “semplice”, correlato ai soli atti ed informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione (art. 5 D.Lgs. n. 33/2013); le modalità e i responsabili della procedura di accesso civico saranno pubblicati sul sito istituzionale al link “Amministrazione Trasparente\Altri contenuti\Accesso Civico”;
- accesso documentale, riservato ai soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà, che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate, di cui sono titolari (artt. 22 e succ. L. n. 241/90).

Le modalità di attivazione dell'accesso civico generalizzato, l'iter e le esclusioni e le limitazioni all'accesso, così come dettagliate nelle Determinazioni ANAC n. 1309 del 28.12.2016 “LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE, AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO, DI CUI ALL'ART. 5, COMMA 3, DEL D.LGS. N. 33/13”, saranno recepite, in toto, dall'Amministrazione, rinviando alla scadenza del prossimo 23.06.2017, l'approvazione di apposito regolamento, contenente la disciplina organica e coordinata delle tre tipologie di accesso.

5 PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione realizzerà delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C.T., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio sull'implementazione delle relative misure.

Le consultazioni potranno avvenire o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di incontri con i rappresentanti delle associazioni di utenti, tramite somministrazione di questionari. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C.T., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno, per implementare un rapporto di fiducia, e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti “silenti”.

Un ruolo chiave, in questo contesto, può essere svolto dagli U.R.P., che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Per l'anno 2017, sarà attivato un canale dedicato alla segnalazione (dall'esterno dell'amministrazione, anche in forma anonima, ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, attraverso gli uffici per la relazione con il pubblico (U.R.P.).

RESPONSABILITA': Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.
 Titolari di Posizioni Organizzative.
 Responsabile dell'URP.

DOCUMENTI: Attivazione canale dedicato alle segnalazioni dall'esterno.

6 REVISIONE DEI PROCESSI DI PRIVATIZZAZIONE E ESTERNALIZZAZIONE DI FUNZIONI, ATTIVITÀ STRUMENTALI E SERVIZI PUBBLICI

Questa sezione pone l'attenzione sulle vincolanti responsabilità dell'Ente nei confronti dei soggetti, eventualmente, partecipati dall'amministrazione, controllati per via di una partecipazione al capitale sociale.

La responsabilità cui viene chiamato l'Ente controllante si configura in un duplice aspetto:

- le modalità di affidamento, a tali soggetti di funzioni e attività pubbliche, deve essere preceduto da un'attenta istruttoria e da una congrua motivazione, adottando procedure aperte e garantendo la trasparenza informativa sull'attività svolta e i processi decisionali assunti, dovendo sempre garantire che la parte pubblica possa effettuare un controllo stringente sulle scelte strategiche;
- vigilare in merito agli obblighi in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza per le proprie società partecipate o controllate, definitivamente chiariti con la Determinazione ANAC n. 831/2016, con particolare attenzione per garantire l'imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori, sia per quanto riguarda i funzionari, attraverso il maggior controllo dei casi di possibili conflitti di interesse e il maggior livello di trasparenza.

RESPONSABILITÀ': Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.
Titolari di Posizioni Organizzative.

DOCUMENTI: Relazioni e report periodici sui controlli.

Castelbianco, 30.01.2017

IL SEGRETARIO COMUNALE
RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA
Dott. Vincenzo Trevisano