



Piazza della Concordia 6 63837 Falerone (FM) pec : protocollo.comune.falerone@emarche.it

C.F. 81001750447 P.I. 00370580441 Tel 0734.710750 Fax 0734.710751

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA
2018-2020**

INTRODUZIONE GENERALE

PREMESSA

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31/10/2003, con la risoluzione n. 58/4, firmata dallo Stato Italiano il 09/12/2003 e ratificata con legge 03/08/2009 n. 116. La suddetta convenzione prevede che ciascuno Stato debba elaborare ed applicare delle efficaci politiche per prevenire la corruzione e l'illegalità, magari in collaborazione con gli altri Stati firmatari della Convenzione stessa.

La predetta Convenzione ONU del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione;
- debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

In tema di contrasto alla corruzione, grande rilievo assumono anche le misure contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il G.R.E.C.O. (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione Europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Il 06/11/2012 il legislatore italiano ha approvato la legge n. 190, avente ad oggetto "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione".

La legge 190/2012, anche nota come "legge anticorruzione" o "legge Severino", reca le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione. La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Fanno da importante corollario alla legge n. 190/2012 i seguenti e successivi atti normativi:

- D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconvertibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- D.P.R. 16 aprile 2016, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165".

Infine, per una completa ma non esaustiva disamina dei più importanti documenti emessi dalle Autorità Nazionali in materia di anticorruzione, a cui si è fatto riferimento per la elaborazione del presente aggiornamento del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, occorre ricordare:

- le "Linee di indirizzo del Comitato interministeriale (d.p.c.m. 16 gennaio 2013) per la predisposizione, da parte del Dipartimento della Funzione Pubblica del Piano Nazionale Anticorruzione di cui alla legge 6 novembre 2012, n. 190";

- la Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica recante “legge n. 190 del 2012 – Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- la nota dell’Anci del 21 marzo 2013 “Disposizioni in materia di anticorruzione”;
- l’Intesa, ai sensi dell’articolo 1, commi 60 e 61, della legge 6 novembre 2012, n. 190 sancita dalla Conferenza Unificata Governo, Regioni ed Enti Locali in data 24 luglio 2013;
- la delibera n. 72 dell’11 settembre 2013 della Civit oggi Autorità Nazionale Anticorruzione, con cui è stato approvato il “Piano Nazionale Anticorruzione”, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, corredato di n. 6 allegati oltre a n. 17 tavole sinottiche.

Il D.L. n. 90/2014, con il quale sono state emanate disposizioni volte a garantire un migliore livello di certezza giuridica, correttezza e trasparenza delle procedure nei lavori pubblici, all’articolo 32 ha, tra l’altro, introdotto misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell’ambito della prevenzione della corruzione, affidandone l’attuazione al Presidente dell’ANAC e al Prefetto.

Quindi il quadro normativo di riferimento può essere sintetizzato nel modo seguente:

- legge 6 novembre 2012, n. 190 concernente “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”;
- decreto legislativo 31 dicembre 2012 n. 235 “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 dicembre 2012, n. 190”;
- decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante “riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;
- decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 recante: “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati di controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49, 50 della Legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- DPR 16 aprile 2013 n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del D. lgs. 30.03.2001 n. 165”.
- il D.Lgs. 25 maggio 2016 n. 97/2016 (FOIA) " Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".
- Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016).
- Nuove Linee Guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici (ANAC, Determinazione n. 1.134 del 8/11/2017).
- Aggiornamento PNA 2017 (Deliberazione ANAC 1.208 del 22 novembre 2017)
- Legge 30 novembre 2017, n. 179 (Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato).

IL CONCETTO DI CORRUZIONE

Nel linguaggio giuridico italiano, il termine “corruzione” è stato finora un termine essenzialmente penalistico, riferito a specifiche figure di reato. La lotta alla corruzione si è svolta finora principalmente sul piano della repressione penale. Esiste, tuttavia, anche nel linguaggio giuridico, un’accezione più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume da attuare con gli strumenti propri del diritto amministrativo.

È apparso evidente fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 che il concetto di corruzione, cui si riferiva il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie previste dagli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Le relazioni tra corruzione amministrativa e corruzione penale sono state evidenziate dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento della funzione pubblica DFP 0004355 P-4.17.1.7.5 del 25 gennaio 2013. Il concetto di corruzione va inteso in senso lato, e ricomprende anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto, nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio.

Le situazioni rilevanti comprendono:

1) l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo II del codice penale;

2) il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

A ciò si aggiunga che l'illegalità non è solo utilizzare le risorse pubbliche per perseguire un fine privato ma è anche utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'ente pubblico di riferimento.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), al punto 2.1, dà la definizione di corruzione. Di tale definizione occorre tenere conto nell'elaborazione del PTCP e di ogni altra strategia di lotta alla corruzione. Nel Piano nazionale si legge che "il concetto di corruzione che viene preso a riferimento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica [...] e sono tali da comprendere [...] anche le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo."

In altre parole costituiscono fenomeni corruttivi:

A) i reati di corruzione in senso proprio previsti e puniti dagli articoli 318 c.p. (Corruzione per l'esercizio della funzione), 319 c.p. (Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) e 319-ter c.p. (Corruzione in atti giudiziari);

B) tutti i reati di cui al Titolo II, Capo I del Codice Penale (1);

C) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato dal perseguimento di fini privati;

D) qualunque situazione in cui il corretto funzionamento della pubblica amministrazione sia alterato da indebite pressioni provenienti dall'interno della pubblica amministrazione (funzionari, amministratori, rappresentanti sindacali, esponenti di altre amministrazioni) ovvero dall'esterno dell'amministrazione;

(¹)

Articolo 314. - Peculato; Articolo 316. - Peculato mediante profitto dell'errore altrui; Articolo 316-bis. - Malversazione a danno dello Stato; Articolo 316-ter. - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato; Articolo 318. - Corruzione per l'esercizio della funzione; Articolo 319. - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; Articolo 319-ter. Corruzione in atti giudiziari; Articolo 319-quater. - Induzione indebita a dare o promettere utilità; Articolo 320. - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio; Articolo 321. - Pene per il corruttore; Articolo 322. - Istigazione alla corruzione; Articolo 322-bis. - Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle Comunità europee e di Stati esteri; Articolo 323. - Abuso di ufficio; Articolo 325. - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio; Articolo 326. - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio; Articolo 328. - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione; Articolo 329. - Rifiuto o ritardo di obbedienza commesso da un militare o da un agente della forza pubblica; Articolo 331. - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità; Articolo 334. - Sottrazione o danneggiamento di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa; Articolo 335. - Violazione colposa di doveri inerenti alla custodia di cose sottoposte a sequestro disposto nel corso di un procedimento penale o dall'autorità amministrativa.

E) qualunque tentativo di alterazione del corretto funzionamento della pubblica amministrazione, dell'indipendenza decisionale dei suoi organi, della separazione tra ambito decisionale politico ed amministrativo di cui alle lettere precedenti, ancorché non produca alcun effetto concreto.

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

Il codice penale prevede tre fattispecie.

La “corruzione per l'esercizio della funzione” (articolo 318); la “corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio” (articolo 319); la “corruzione in atti giudiziari” (articolo 319 ter).

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito dal Dipartimento della Funzione Pubblica, all'Autorità nazionale Anticorruzione tutte le competenze in materia di anticorruzione.

L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

La legge 190/2012 ha assegnato i compiti di autorità anticorruzione alla Commissione per la valutazione, l'integrità e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche (CiVIT).

La denominazione della CiVIT è stata sostituita con quella di *Autorità nazionale anticorruzione* (ANAC).

L'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito con modificazioni dalla legge 114/2014), ha soppresso l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (AVCP) e ne ha trasferito compiti e funzioni all'Autorità nazionale anticorruzione.

L'ANAC si occupa “*della prevenzione della corruzione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche, nelle società partecipate e controllate anche mediante l'attuazione della trasparenza in tutti gli aspetti gestionali, nonché mediante l'attività di vigilanza nell'ambito dei contratti pubblici, degli incarichi e comunque in ogni settore della pubblica amministrazione che potenzialmente possa sviluppare fenomeni corruttivi, evitando nel contempo di aggravare i procedimenti con ricadute negative sui cittadini e sulle imprese, orientando i comportamenti e le attività degli impiegati pubblici, con interventi in sede consultiva e di regolazione*”.

I soggetti obbligati

Il decreto legislativo 97/2016, il cd. “*Freedom of Information Act*” (o *Foia*”) ha ampliato l'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione.

Le modifiche introdotte dal *Foia* hanno delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso, e più ampio, rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (come modificato dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati ad applicare le *misure di prevenzione della corruzione*:

1. le pubbliche amministrazioni;
2. altri soggetti, tra i quali enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato;
3. altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato.

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni come definite dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 165/2001 che hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

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 Segretario Comunale (nominato con decreto Sindacale n. 1 del 02/02/2013).

Il decreto legislativo n. 97/2016 ha apportato significative modifiche alla predetta figura:

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.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge n. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, *“di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio”*, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

“Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel sindaco quale organo di indirizzo politico amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio” (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Il PNA 2016 precisa che è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

In ogni caso ***è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile.***

L'Autorità è dell'avviso che è *“necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”*.

Laddove ciò non fosse possibile, è opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

Le ulteriori e rilevanti competenze in materia di *“accesso civico”* attribuite dal decreto Foia al responsabile anticorruzione necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche.

Il PNA 2016 sottolinea il “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile così come previsto dall'articolo 8 del DPR 62/2013.

I compiti del RPCT

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

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. 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);

8. 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;

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

10. 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);

11. 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);

12. 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);

13. 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);

14. 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 1 del decreto legislativo 33/2013).

15. 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);

16. 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).

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 n. 72. Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione n. 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

Con la deliberazione 831 del 3 agosto 2016, l'A.N.A.C. ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2016. E' il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito ANAC), a seguito del trasferimento all'Autorità delle competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 ha un'impostazione diversa rispetto al precedente del 2013. Sia nella parte generale che nella parte speciale l'Autorità ha scelto di svolgere approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza.

Resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015 al PNA.

Nella parte speciale, approfondimenti, del PNA 2016, l'ANAC, analizza la problematica relativa ai piccoli comuni che a causa dell'esiguità di risorse umane e finanziarie a disposizione, e per le ridotte dimensioni organizzative, presentano difficoltà nell'applicazione della normativa anticorruzione e trasparenza.

Per delimitare l'ambito di applicazione delle indicazioni relative ai piccoli comuni, ha individuato il criterio del numero di abitanti, facendo rientrare nel novero dei piccoli comuni quelli con popolazione inferiore a 15.000 abitanti. Tale criterio riprende quello utilizzato dagli articoli 71 e 73 del decreto legislativo 8 agosto 2000, n. 267 (Testo Unico degli Enti Locali, di seguito TUEL) per disciplinare i differenti sistemi elettorali vigenti negli enti locali. Esso distingue i comuni in due categorie a seconda che il numero di abitanti sia inferiore o superiore a 15.000 riconoscendo, per quelli rientranti nella prima categoria, rilevanti semplificazioni.

L'articolo 3, comma 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, dispone che «L'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano Nazionale Anticorruzione, nel rispetto delle disposizioni del presente decreto, precisa gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, per gli ordini e collegi professionali». E' da evidenziare inoltre che «i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione».

Dall'analisi del campione di PTPC 2016 di piccoli comuni svolta dall'Autorità si è rafforzata la convinzione della necessità di interventi di semplificazione dell'attuazione della normativa per gli enti di piccole dimensioni, in una logica di ausilio e sostegno e non derogatoria della normativa. Ciò al fine di fornire ai piccoli comuni un supporto per evitare che le attività di individuazione e attuazione delle misure organizzative di prevenzione della corruzione siano intese come un mero adempimento burocratico, piuttosto che come un processo costante e sinergico finalizzato alla ricerca di maggiore funzionalità e - di conseguenza - alla prevenzione di fenomeni di maladministration.

L'ANAC si riserva di elaborare indicazioni volte ad agevolare il processo di gestione del rischio di corruzione nei piccoli comuni in cui la scarsità di risorse non consente di implementare, in tempi brevi, un adeguato processo valutativo.

Particolari modalità semplificate per l'attuazione degli obblighi di trasparenza da parte dei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, previste nell'articolo 3, comma 1-ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016, saranno oggetto di specifiche Linee guida dell'Autorità.

Ad oggi le direttive per l'applicazione di tali agevolazioni non risultano essere state emanate.

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.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC)

La legge n. 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.

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, l’ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare “*particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione*”.

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*”.

La strategia di prevenzione del rischio corruttivo si articola in due livelli, uno centrale, realizzato principalmente mediante il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), ed un secondo a livello decentrato, da attuarsi presso ciascuna pubblica amministrazione, con la realizzazione di specifici Piani Triennali per la Prevenzione della Corruzione (PTPC).

L’obiettivo è quindi quello di combattere la “cattiva amministrazione”, cioè l’attività che non rispetta i parametri del “buon andamento” e “dell’imparzialità”, verificare la legittimità degli atti, così da contrastare l’illegalità.

Il D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, entrato in vigore il 20 aprile 2013, nel riordinare la disciplina degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, aveva previsto, all’articolo 10, prevedeva che il Programma triennale per la trasparenza e l’integrità (P.T.T.I.), altro strumento di cui le amministrazioni devono dotarsi, costituisca di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

Il D.lgs. n. 97/2016 ha eliminato il programma triennale per la trasparenza e l’integrità, prevedendo che l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in un’apposita sezione, che 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.

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 nuovo comma 8 dell’articolo 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all’ANAC.

Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, “*in attesa della predisposizione di un’apposita piattaforma informatica*”, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. 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.

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.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA 2013 il Piano anticorruzione reca:

- a) l’indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;
- b) l’individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- c) l’individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- d) l’indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- e) l’indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione;
- f) la quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

Il PTPC reca informazioni in merito (PNA 2013 pag. 27 e seguenti):

- a) adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- b) indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- c) indicazione dell’ufficio competente a emanare pareri sull’applicazione del codice di comportamento.

Procedure per l’adozione del piano e modalità di aggiornamento.

La proposta di piano triennale per la prevenzione della corruzione (di seguito PTPC), deve indicare le aree a più elevato rischio di corruzione e le concrete misure organizzative da adottare per contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l’ente, le proposte dovranno indicare la quantificazione delle risorse finanziarie necessarie.

Il Responsabile anticorruzione, trasmette la proposta di piano triennale per la prevenzione della corruzione al Sindaco ed alla Giunta, per l’approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell’ente in apposita sottosezione all’interno di quella denominata “*Amministrazione trasparente*”.

Il Responsabile anticorruzione, entro il 15 dicembre di ciascun anno, pubblica, nella medesima sottosezione del sito la relazione sui risultati dell'attività svolta.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, quando siano state accertate, dal responsabile anticorruzione, significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione oppure in occasione della definizione degli strumenti di programmazione ed organizzazione.

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 Comune di Falerone aggiorna per il triennio 2018-2020 il Piano per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità, adottato con deliberazioni della Giunta Comunale n. 10 del 30 gennaio 2014 e aggiornato con deliberazioni della Giunta Comunale n. 7 del 30 gennaio 2015, n. 5 del 04 febbraio 2016 e n. 50 del 20 luglio 2017, con riferimento alle disposizioni contenute negli atti prima richiamati.

La realizzazione di una strategia di lotta alla corruzione presuppone:

A) l'analisi del rischio corruttivo;

B) la valutazione del rischio;

C) l'individuazione di adeguati interventi organizzativi, commisurati alle risultanze dell'analisi e delle valutazioni e calibrati sulle effettive potenzialità dell'amministrazione comunale, volti a prevenire il rischio corruttivo;

D) la modifica degli interventi organizzativi in relazione alle esigenze di prevenzione emerse durante la prima applicazione del piano e dei feedback ricevuti.

Si tratta di un'attività continua che si perpetua ciclicamente sulla base delle mutate esigenze e delle nuove informazioni acquisite. Non si tratta di un'attività una tantum.

Il successo del PTPC dipende dal consenso che si sviluppa attorno alle misure in esso contenute, dall'accettazione delle misure di prevenzione e dalla loro promozione da parte di tutti gli attori coinvolti.

Il predetto Piano non necessita di profonde modifiche, in quanto risponde alla realtà di questo Comune.

Dall'approvazione del primo PTPC ad oggi non risulta sostanzialmente modificata la situazione di fatto analizzata a suo tempo ai fini della mappatura dei processi e dell'individuazione dei rischi specifici, in quanto non sono emerse fattispecie corruttive, né sono emerse situazioni di gravi irregolarità.

Dal punto di vista metodologico si riconfermano i principi, i criteri, l'architettura generale e l'attività svolta negli anni 2014, 2015, 2016 e 2017 per la redazione del PTPC (Deliberazioni della Giunta Comunale n. 10 del 30 gennaio 2014, n. 7 del 30 gennaio 2015, n. 5 del 04 febbraio 2016 e n. 50 del 20 luglio 2017) relativa:

- alla mappatura dei processi, le cui aree di appartenenza il P.N.A. ha individuato come comuni e obbligatorie ai fini dell'individuazione dei rischi;

- alla valutazione dei rischi specifici dei singoli processi, per rilevare il grado di rischio del fenomeno corruttivo per le attività prese in considerazione.

Si è provveduto al monitoraggio delle sotto elencate aree a maggior rischio di corruzione:

1) ACQUISIZIONE E RECLUTAMENTO DEL PERSONALE;

2) SCELTA DEL CONTRAENTE PER L'AFFIDAMENTO DI FORNITURE, SERVIZI, LAVORI;

3) AUTORIZZAZIONI – CONCESSIONI;

4) CORRESPENSIONE DI SOVVENZIONI E CONTRIBUTI;

- 5) INCARICHI DI CONSULENZA E COLLABORAZIONE;
- 6) PAGAMENTI;
- 7) GESTIONE PATRIMONIO;
- 8) TRIBUTI ED ALTRE ENTRATE;
- 9) ATTIVITÀ SANZIONATORIE;
- 10) TRASFORMAZIONI EDILIZIE;
- 11) ANAGRAFE;
- 12) AMBIENTE;
- 13) CIMITERO;
- 14) PROTOCOLLO E ARCHIVIO;
- 15) ATTIVITA' AMMINISTRATIVA GENERALE.

Modalità di aggiornamento

L'articolo 8, comma 1, della legge n. 190/2012 testualmente dispone: "l'organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile individuato ai sensi del comma 7, entro il 31 gennaio di ogni anno adotta il piano triennale della prevenzione della corruzione."

I contenuti del piano così come la priorità di intervento e la mappatura e pesatura dei rischi per l'integrità, saranno oggetto di aggiornamento annuale; dando atto del grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati secondo gli indicatori previsti.

Costituiscono parte integrante del presente Piano le schede allegate (allegati 1 e 2) che individuano le Aree a rischio coi relativi processi e per ognuno di essi: criticità potenziali, misure previste, tempi di realizzazione.

La tutela dei whistleblower

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis. La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

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 nazionale 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'articolo 1, comma 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).

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001, inoltre, è stato integrato dal DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014): l'articolo 31 del DL 90/2014 ha individuato l'ANAC quale soggetto destinatario delle segnalazioni; mentre l'articolo 19, comma 5 del DL 90/2014 ha stabilito che l'ANAC riceva *“notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001”*.

L'ANAC, pertanto, è chiamata a gestire sia le eventuali segnalazioni dei propri dipendenti per fatti avvenuti all'interno della propria organizzazione, sia le segnalazioni che i dipendenti di altre amministrazioni intendono indirizzarle.

Conseguentemente, l'ANAC, con la determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha disciplinato le procedure attraverso le quali riceve e gestisce le segnalazioni.

I soggetti tutelati sono, specificamente, i *“dipendenti pubblici”* che, in ragione del proprio rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite.

L'ANAC individua i dipendenti pubblici nei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 del d.lgs. 165/2001, comprendendo: sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto privato* (art. 2 co. 2 d.lgs 165/2001); sia i dipendenti con rapporto di lavoro di *diritto pubblico* (art. 3 d.lgs 165/2001) compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti.

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone la tutela del dipendente che segnali *“condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro”*.

Le segnalazioni meritevoli di tutela riguardano condotte illecite riferibili a: tutti i delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del Codice penale; le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo* e ciò a prescindere dalla rilevanza penale.

L'interpretazione dell'ANAC è in linea con il concetto *“a-tecnico”* di corruzione espresso sia nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2013 sia nel PNA del 2013.

Le condotte illecite devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza *“in ragione del rapporto di lavoro”*. In pratica, tutto quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito, nonché quelle notizie che siano state acquisite in occasione o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale.

Il dipendente *whistleblower* è tutelato da *“misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia”* e tenuto esente da conseguenze disciplinari.

La norma intende proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro.

L'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001 fissa un limite alla predetta tutela nei *“casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile”*.

La tutela del *whistleblower* trova applicazione quando il comportamento del dipendente segnalante non perfezioni le ipotesi di reato di calunnia o diffamazione.

Il dipendente deve essere *“in buona fede”*. Conseguentemente la tutela viene meno quando la segnalazione riguardi informazioni false, rese colposamente o dolosamente.

Tuttavia, la norma è assai lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela.

L'art. 54-bis riporta un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale.

L'ANAC, consapevole dell'evidente lacuna normativa, ritiene che *“solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela”* riservate allo stesso.

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”* del 2016 (d.lgs. numero 97/2016) ha modificato in parte la legge *“anticorruzione”* e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti 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.

Il decreto 97/2016 persegue tra l'altro *“l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”*.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

Il PNA 2016 si occupa dei “piccoli comuni” nella “parte speciale” (da pagina 38) dedicata agli “approfondimenti”. In tali paragrafi del PNA, l’Autorità, invita le amministrazioni ad avvalersi delle “gestioni associate”: unioni e convenzioni.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici “accordi” normati dall’articolo 15 della legge 241/1990 visto l’esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell’articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016: “*I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione*”.

L’ANAC ha precisato che, con riferimento alle *funzioni fondamentali*, le attività di anticorruzione “*dovrebbero essere considerate all’interno della funzione di organizzazione generale dell’amministrazione, a sua volta annoverata tra quelle fondamentali*” (elencate al comma 27 dell’articolo 14, del DL 78/2010).

Quindi ribadisce che “*si ritiene di dover far leva sul ricorso a unioni di comuni e a convenzioni, oltre che ad accordi [...] per stabilire modalità operative semplificate, sia per la predisposizione del PTPC sia per la nomina del RPCT*”.

Le indicazioni dell’Autorità riguardano sia le *unioni obbligatorie* che esercitano funzioni fondamentali, sia le *unioni facoltative*.

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d’unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all’unione; funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le *funzioni trasferite*, sono di competenza dell’unione la predisposizione, l’adozione e l’attuazione del PTPC.

Per le *funzioni non trasferite* il PNA distingue due ipotesi: se lo statuto dell’unione prevede l’associazione delle attività di “*prevenzione della corruzione*”, da sole o inserite nella funzione “*organizzazione generale dell’amministrazione*”, il PTPC dell’unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni; al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell’unione per i paragrafi sovrapponibili (ad esempio l’analisi del contesto esterno).

Il nuovo accesso civico

L’articolo 5 del decreto legislativo 33/2013 ha introdotto nell’ordinamento italiano l’istituto dell’accesso civico.

Il decreto legislativo n. 97/2016 (Foia) ha confermato il predetto istituto prevedendo che l’*obbligo 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 comma 2, dello stesso articolo 5, potenzia tale l’istituto e prevede che:

“*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

Ogni cittadino, quindi, ha il *libero accesso* ai dati ed ai documenti elencati dal decreto legislativo 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria ed ad ogni altro dato e documento (“*ulteriore*”) rispetto a quelli da pubblicare in “*amministrazione trasparente*”.

Nella sostanza, l’accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

Incontra quale unico limite “*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.

ARTICOLO 1 - OGGETTO DEL PIANO – FINALITA'

Il piano triennale per la prevenzione della corruzione:

- dà attuazione alle disposizioni previste nella legge n. 190 del 6 novembre 2012;
- è redatto ai sensi dell'articolo 1, comma 59 della predetta legge n. 190/2012 e secondo le linee di indirizzo dettate dal Piano Nazionale dell'Anticorruzione approvato dalla C.I.V.I.T., ora ANAC e quelle dell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione approvate con la determinazione dall'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015;
- fornisce il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di illegalità e indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio;
- disciplina le regole di attuazione e di controllo dei protocolli di legalità o di integrità;
- indica le procedure ritenute opportune per selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, ove possibile, la rotazione dei responsabili dei servizi e del personale;
- tiene conto dei successivi interventi normativi in materia e delle indicazioni integrative e dei chiarimenti forniti dall'ANAC.

Il piano realizza tale finalità attraverso:

- l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, attraverso la mappatura generalizzata dei processi;
- la previsione, per le attività come prima individuate, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del Responsabile chiamato a vigilare sul funzionamento del piano;
- il monitoraggio, in particolare, del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i responsabili dei servizi e i dipendenti;
- l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Destinatari del piano e soggetti chiamati alla sua attuazione, sono:

- gli amministratori;
- i dipendenti;
- i concessionari e gli incaricati di pubblici servizi e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1-ter, della Legge n. 241/90.

ARTICOLO 2 SOGGETTI E RUOLI DELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Nell'Ente locale i soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione sono:

- l'autorità d'indirizzo politico;
- il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC);
- i referenti per la prevenzione (responsabili di settore, tutti i dipendenti, i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione);
- l'organismo indipendente di valutazione (OIV) o il nucleo di valutazione.

2.1 L'autorità d'indirizzo politico

Oltre ad approvare il P.T.P.C. (Giunta Comunale) ed a nominare il responsabile della prevenzione e della corruzione (Sindaco), adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

2.2 Il responsabile anticorruzione e della trasparenza

Ciascuna amministrazione deve nominare un responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il nuovo comma 7 dell'articolo 1 della legge n. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, *"di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio"*, il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

Il PNA 2016 precisa che è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente esterno.

In ogni caso è ***rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile.***

Nei Comuni, di norma, è individuato nella figura del Segretario Comunale. Il Sindaco, motivandone le ragioni in apposito provvedimento può individuare altro soggetto.

I compiti del responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza sono stati evidenziati in precedenza nell'apposito capitolo denominato **" I compiti del RPCT"**.

2.3 I RESPONSABILI DEI SETTORI

I responsabili dei settori, per la rispettiva competenza, in qualità di referenti:

- svolgono attività informativa nei confronti del responsabile e dell'autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (ove possibile);
- osservano le misure contenute nel presente piano.

I responsabili dei settori ed i dipendenti devono astenersi, ai sensi dell'articolo 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, in caso di conflitto di interesse, anche potenziale, segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale:

- per i dipendenti al proprio responsabile;
- per i responsabili dei servizi al responsabile anticorruzione.

Il responsabile del settore individua in se stesso o in un dipendente avente un profilo professionale idoneo, un referente per la prevenzione della corruzione. Fino all'individuazione del referente, il Responsabile del settore è considerato referente per la prevenzione della corruzione per quel servizio.

I Responsabili dei settori, inoltre, adottano le seguenti misure:

- verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli articoli 46 e 49 del d.P.R. n. 445/2000;
- svolgimento di incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sull'attività, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;

- attivazione di controlli specifici, anche ex post, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione;
- aggiornamento, entro la fine dell'anno 2018, della mappa dei procedimenti;
- redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice.

Gli esiti delle attività e dei controlli prima previsti sono trasmessi al responsabile per la prevenzione della corruzione.

I referenti hanno i seguenti compiti:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti del settore;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente 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 settore, disponendo, con provvedimento motivato, o proponendo al dirigente/responsabile la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 9, della Legge n. 190/2012, ciascun Responsabile di settore provvede tempestivamente ad inserire sul sito internet istituzionale, nella Sezione Amministrazione trasparente, tutti i dati relativi a contratti stipulati o affidamenti posti in essere, annotando le informazioni circa il CIG, le modalità di aggiudicazione, l'oggetto della fornitura, gli operatori invitati, il soggetto aggiudicatario, il prezzo di aggiudicazione, l'importo di aggiudicazione e l'importo liquidato, la data di inizio e di conclusione della prestazione.

I processi e le attività previsti dal presente piano triennale possono essere inseriti negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e indicatori.

2.4 Il nucleo di valutazione

Il nucleo di valutazione o l'OIV, se istituito:

- partecipa al processo di gestione del rischio;
- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti allo stesso attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa;
- esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato dall'Amministrazione e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso.

2.5 I dipendenti dell'amministrazione

Tutti i dipendenti dell'Ente:

- partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio responsabile di settore o all'ufficio per i procedimenti disciplinari; segnalano casi di personale con conflitto di interessi.

2.6 I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Ente:

- osservano le misure contenute nel P.T. P. C.;
- segnalano le situazioni di illecito.

ARTICOLO 3 PROCEDURE DI FORMAZIONE DEL PIANO

3.1 Analisi del contesto

La determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C) n. 12 del 28 ottobre 2015, evidenzia come la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è 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 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.

3.1.a Contesto esterno

Nella determinazione dell'A.N.A.C. n. 12/2015, si attribuisce all'analisi del contesto esterno 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.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi di contesto, i RPC potranno avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

L'ultima relazione sull'attività delle Forze Polizia sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata presentata dal Ministro dell'Interno Marco Minniti e trasmessa alla Presidenza della Camera dei Deputati il 4/01/2017 è quella relativa all'anno 2015.

Dalla predetta relazione per le **Province di Ascoli Piceno – e Fermo** si rileva quanto segue:

Pur registrandosi la presenza di compagini delinquenziali di matrice siciliana, campana e pugliese, la situazione della sicurezza nelle province di Ascoli Piceno e di Fermo¹⁴ non presenta infiltrazioni, tantomeno radicamenti, di sodalizi di tipo mafioso.

Quanto precede è sostanzialmente ascrivibile ad un tessuto economico e sociale tradizionalmente sano, l'assenza di grandi insediamenti urbani, l'inesistenza di vistose forme di emarginazione sociale e di devianze.

Per entrambe le province, i fenomeni delittuosi più significativi afferiscono allo spaccio di sostanze stupefacenti, ai reati predatori, alla proliferazione del gioco d'azzardo, alle pratiche usuraie ed estorsive, spesso strettamente collegate - in specie, lungo la fascia costiera - alla presenza di locali di intrattenimento notturno.

Con riguardo alla criminalità straniera, si conferma il dinamismo di formazioni albanesi nello spaccio di sostanze stupefacenti¹⁵, nel favoreggiamento e sfruttamento della prostituzione¹⁶, nella commissione di furti e rapine in abitazione¹⁷.

Sempre in tema di sostanze stupefacenti, si sottolinea anche l'impianto investigativo - perfezionatosi in più tranche operative nei mesi di gennaio/febbraio 2015, denominato "Uncharted e Medusa"¹⁸ - conclusosi con l'arresto di sedici soggetti di nazionalità tunisina, marocchina, pakistana ed italiana, per detenzione e spaccio di "eroina".

La comunità cinese, da tempo stabilitasi nel territorio, si dedica prevalentemente alla conduzione di numerosi laboratori tessili e di pelletteria. Connessi a tali attività risultano i reati di sfruttamento di manodopera clandestina - in specie di connazionali – e violazioni alla normativa per la tutela della proprietà intellettuale e industriale.

Il favoreggiamento e lo sfruttamento della prostituzione - maggiormente diffusi nell'area costiera e di confine con la provincia di Macerata, con il coinvolgimento pressoché esclusivo di cittadine provenienti dall'est Europa - oltre che ascrivibile ad aggregazioni albanesi, registra il protagonismo di sodalizi romeni, ultimamente inclini anche a condotte usuraie¹⁹.

La provincia di Ascoli Piceno è stata lambita dall'operazione "Mama20" che ha disarticolato un'organizzazione criminale - principalmente composta da elementi sudamericani - dedita alla tratta di esseri umani, al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, allo sfruttamento della prostituzione ed allo spaccio di sostanze stupefacenti, con carattere della transnazionalità.

I reati predatori continuano ad essere posti in essere precipuamente dai c.d. "trasfertisti" - provenienti in larga misura dalle regioni meridionali - e da soggetti di etnia albanese e romena che, non infrequentemente, si avvalgono della complicità di elementi indigeni.

Nel 2015, nella provincia di Ascoli Piceno, la criminalità diffusa ha fatto registrare un decremento dei delitti rispetto all'anno precedente (-1,9%), con precipuo riguardo ai furti, ai furti con strappo, con destrezza e negli esercizi commerciali, alle ricettazioni, alle rapine in abitazione e in banca, alle violazioni in tema di sostanze stupefacenti, alla contraffazione di marchi e prodotti industriali. Le segnalazioni riferite ai cittadini stranieri sono state 724, incidendo per il 29,3% sul totale delle segnalazioni relative a persone denunciate e/o arrestate. Nei reati inerenti in furti con strappo e in abitazione, alle ricettazioni e agli incendi, gli stranieri hanno fatto registrare un'incidenza sul numero totale delle persone segnalate superiore al 50%.

Nel 2015, nella provincia di Fermo, la criminalità diffusa ha fatto registrare un lieve incremento dei delitti rispetto all'anno precedente (+0,9%), con particolare riferimento ai furti in abitazione, alle rapine in banca e presso esercizi commerciali, alle estorsioni, all'usura, allo sfruttamento della prostituzione e della pornografia minorile.

Le segnalazioni riferite a cittadini stranieri sono state 776, incidendo per il 42,9% sul totale delle segnalazioni relative a persone denunciate e/o arrestate. Nei reati inerenti i tentati omicidi, le violenze sessuali, le rapine in abitazione, le estorsioni, l'usura, i furti in abitazione, le ricettazioni, le violazioni in tema di sostanze stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione e della pornografia minorile, gli stranieri hanno fatto registrare un'incidenza sul numero totale delle persone segnalate superiore al 50%.

3.1.b Contesto interno.

La struttura organizzativa dell'ente è particolarmente limitata.

È suddivisa in tre settori:

I^ settore "Affari istituzionali e generali";

II^ settore "Finanze e contabilità";

III^ settore "Assetto del territorio, lavori pubblici e attività produttive e vigilanza".

Ciascun settore è organizzato in uffici. Ci si è avvalsi della normativa prevista dall'articolo 1, comma 557, della legge 30 dicembre 2004, n. 331, per incaricare la d.ssa Daniela Franceschetti dipendente a tempo indeterminato e pieno del Comune di Montegranaro per garantire il funzionamento del servizio finanziario del Comune di Falerone.

Inoltre presta servizio presso il Comune di Falerone per 6 ore settimanali il segretario comunale, dipendente del Ministero dell'Interno.

Ciascun titolare di posizione organizzativa è responsabile di un settore.

Il vecchio articolo 33, comma 3 bis, del DLGS n. 163/2006, D.Lgs. n. 50/2016, consentiva agli enti locali con popolazione inferiore a 10000 abitanti di gestire autonomamente esclusivamente le procedure di appalto di importo inferiore ad € 40.000 per quanto riguarda le forniture, i servizi e i lavori pubblici.

Tale normativa è stata sostituita dall'articolo 37 del D.L. 18 aprile 2016, n. 50 "Aggregazioni e centralizzazione delle committenze" che dispone che "le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché' attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza ((e dai soggetti aggregatori)). Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38".

Il Comune di Falerone per tali procedure si avvale della stazione appaltante della Provincia di Fermo con la quale è stata stipulata un'apposita convenzione ai sensi dell'art. 30 del D.Lgs n. 267/2000.

Non risultano notizie di episodi corruttivi all'interno dell'Ente.

Una realtà organizzativa così limitata non facilita certo la creazione di sacche di illegalità che invece più facilmente possono annidarsi all'interno di strutture burocratiche di grandi dimensioni. All'interno dei grandi numeri più agevolmente si possono nascondere attività illecite difficilmente smascherabili.

In questo Ente, si è ritenuto doveroso, predisporre il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

3.2 Mappatura dei processi

Dalla determinazione dell'ANAC n. 12 del 2015, si evince che la mappatura dei processi è un modo "razionale" di individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e l'aggiornamento 2017 danno atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi nelle seguenti aree:

- 1) personale;
- 2) appalti/lavori pubblici;
- 3) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato sul destinatario;
- 4) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato sul destinatario.

E' pressoché materialmente impossibile, in un Ente di piccole dimensioni come quello del Comune di Falerone, provvedere alla completa stesura della mappatura di tutti i processi dell'ente, nel periodo intercorrente fra la data di adozione da parte dell'ANAC della determinazione n. 12 (28 ottobre 2015) e l'aggiornamento del Piano anticorruzione (31 gennaio 2016).

La stessa Autorità, nella prima citata determina 12 prevede che "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata, la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

L'ANAC in ogni caso richiede una mappatura di tutti i macro processi svolti e delle relative aree di rischio, "generali" o "specifiche", cui sono riconducibili.

Il risultato della mappatura dei processi viene evidenziato nell'allegato 1 "mappatura delle aree e dei processi di rischio – misure specifiche".

3.3 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.

3.4 Identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" intesi nella più ampia accezione dalla legge n. 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;
- dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, 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 con il coordinamento del responsabile della prevenzione della corruzione.

3.5 L'analisi del rischio

L'analisi del rischio consiste nella stima delle probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e nel pesare le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto) con la conseguente determinazione del livello di rischio.

Il livello di rischio è calcolato 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.

In sede di analisi e ponderazione del rischio, si è tenuto conto di determinati criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi. Tali pesi e punteggi sono i seguenti:

- a) discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 1 a 5);
- b) rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- c) complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- d) valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- e) 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);
- f) 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.

8. La stima del valore dell'"impatto" (conseguenze degli episodi di corruzione e di illegalità) è stata effettuata, ai sensi dell'allegato 5 PNA 2013, sulla base dei seguenti elementi:

- a) 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).

b) 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.

c) 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.

d) 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).

In sede di analisi del rischio, sono state stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità; max punteggio 5) e sono state "pesate" le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto; max punteggio 5).

E' stato calcolato il livello di rischio, moltiplicando "probabilità" per "impatto".

Valori:

Valori Livelli di rischio (intervalli)	Classificazione del rischio
0	nullo
Da 0,1 a 5	basso
Da 5,1 a 10	medio
Da 10,1 a 20	alto
Da 20,1 a 25	Altissimo/critico

I risultati dell'analisi del rischio delle attività analizzate sono riassunti nella tabella sotto riportata:

N.	AREA DI RISCHIO	N.	PROCESSO	GRADO DI RISCHIO
01	Acquisizione e reclutamento del personale	0101	Reclutamento del personale	LIVELLO BASSO
01	Acquisizione e reclutamento del personale	0102	Progressioni di carriera o economiche	LIVELLO BASSO
02	Scelta del contraente per l'affidamento di forniture, servizi, lavori	0201	Affidamento diretto di lavori, servizi, forniture < ad Euro 40.000	LIVELLO MEDIO
02	Scelta del contraente per l'affidamento di forniture, servizi, lavori	0202	Affidamento di forniture, servizi, lavori > Euro 40.000 con procedura aperta	LIVELLO MEDIO
02	Scelta del contraente per l'affidamento di forniture, servizi, lavori	0203	Affidamento di lavori, servizi o forniture > ad Euro 40.000 con procedura negoziata	LIVELLO MEDIO
02	Scelta del contraente per	0204	Affidamento di lavori, servizi o	LIVELLO

	l'affidamento di forniture, servizi, lavori		forniture in deroga o somma urgenza	MEDIO
03	Autorizzazioni - Concessioni	0301	Rilascio autorizzazioni - concessioni	LIVELLO BASSO
03	Autorizzazioni - Concessioni	0302	Attività svolte sulla base di autocertificazioni e soggette a controllo (SCIA)	LIVELLO BASSO
04	Corresponsione di sovvenzioni e contributi	0401	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati	LIVELLO BASSO
05	Incarichi di consulenza e collaborazione	0501	Affidamento	LIVELLO BASSO
06	Pagamenti	0601	Emissione di mandati di pagamento	LIVELLO MEDIO
06	Pagamenti	0602	Economato	LIVELLO BASSO
07	Gestione del patrimonio	0701	Affidamenti in concessione d'uso/ locazioni di aree e immobili comunali/vendita beni di proprietà comunale e locazione di beni di proprietà privata	LIVELLO BASSO
08	Tributi ed altre entrate	0801	Riscossione tributi ed altre entrate comunali	LIVELLO BASSO
09	Attività sanzionatorie	0901	Applicazione di sanzioni	LIVELLO BASSO
10	Trasformazioni edilizie	1001	Titoli abilitativi per interventi di trasformazione edilizia	LIVELLO MEDIO
11	Anagrafe	1101	Pratiche anagrafiche e documenti di identità	LIVELLO BASSO
11	Anagrafe	1102	Gestione dell'elettorato	LIVELLO BASSO
12	Ambiente	1201	Raccolta e smaltimento rifiuti	LIVELLO BASSO
13	Cimitero	1301	Gestione delle sepolture, dei loculi e delle tombe di famiglia	LIVELLO BASSO
14	Protocollo e archivio	1401	Protocollo e Archivio	LIVELLO BASSO
15	Attività amministrativa generale	1501	Funzionamento degli organi collegiali	LIVELLO BASSO
15	Attività amministrativa generale	1502	Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	LIVELLO BASSO
15	Attività amministrativa generale	1503	Designazione rappresentanti dell'Ente presso enti, società, fondazioni	LIVELLO BASSO

15	Attività amministrativa generale	1504	Affidamenti in house	LIVELLO MEDIO
15	Attività amministrativa generale	1505	Gestione procedimenti di segnalazione e reclamo	LIVELLO BASSO
16	Vigilanza	1601	Controllo sull'uso del territorio e Vigilanza sulla circolazione e la sosta	LIVELLO BASSO

3.6 Stima del rischio

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'ente locale per ridurre la probabilità del rischio. La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

3.7 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. 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.

3.8 La ponderazione del rischio

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

Ciò permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio. Le fasi di processo, i processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento. La classifica del livello di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi.

Per l'analisi del rischio ci si è avvalsi degli indici di valutazione delle probabilità e dell'impatto riportati nell'allegato 5 del P.N.A.

I risultati dell'analisi del rischio sono evidenziati nella tabella prima riportata.

3.9 Trattamento del rischio

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.

Per ognuno dei processi della mappa identificato come "critico" in relazione al proprio indice di rischio, è stato definito un piano di azioni che contempli almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile, progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere.

Più specificatamente, per ogni azione prevista, sono stati evidenziati la previsione dei tempi e le responsabilità attuative per la sua realizzazione e messa a regime. Tale strutturazione delle azioni e quantificazione dei risultati attesi rende possibile il monitoraggio del Piano di prevenzione della

corruzione, in relazione alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso. Attraverso l'attività di monitoraggio e valutazione dell'attuazione del Piano sarà possibile migliorare nel tempo i suoi contenuti e la sua efficacia. La valutazione puntuale delle singole attività a rischio e le relative misure di prevenzione previste nel presente piano, costituiscono obiettivi strategici anche ai fini della valutazione dei risultati. Il trattamento del rischio viene evidenziato nell'allegato 1 "mappatura delle aree e dei processi di rischio – misure specifiche".

ARTICOLO 4 – MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE COMUNI A TUTTI I SERVIZI

Oltre alle specifiche misure indicate nelle allegate schede (Allegato 1), che costituiscono parte integrante e sostanziale del presente piano, si individuano, in via generale, per il triennio 2018-2020, le sottoelencate attività finalizzate a contrastare fenomeni di corruzione.

Procedere con particolare attenzione all'analisi e alla definizione dei fabbisogni, ai fini di una efficiente ed efficace programmazione dell'attività amministrativa.

Rispettare il divieto di aggravio del procedimento.

Distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale.

Ciascun responsabile di Settore, di procedimento amministrativo e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, nell'istruttoria e nella definizione delle istanze presentate, dovrà rigorosamente rispettare l'ordine cronologico, fatti salvi i casi di urgenza.

Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità.

Per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti dell'ente dovranno ispirarsi ai principi di semplicità e di chiarezza.

I responsabili delle aree nel dispositivo di ogni provvedimento o atto, di qualsivoglia genere, debbono inserire un'espressa dichiarazione sull'assenza del conflitto d'interessi come previsto nel successivo articolo 9.

In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti.

Ai sensi dell'articolo 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'articolo 1, della Legge n.190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, al responsabile della prevenzione della corruzione.

Nell'esercizio del potere di autotutela di atti amministrativi (revoca/annullamento), fare particolare attenzione alle motivazioni e alle normative violate.

Negli atti di erogazione dei contributi e nell'ammissione ai servizi, predeterminare ed enunciare i criteri di erogazione o ammissione.

Nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni, acquisire il preventivo assenso del Revisore dei conti e acquisire la dichiarazione con la quale si attesta la carenza di professionalità interne.

Verificare che i componenti delle commissioni di concorso e di gara rendano all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso.

Nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti, nella misura in cui ciò non aggravi il procedimento;
- assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
- assicurare la rotazione tra i professionisti negli affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti chiari ed adeguati, di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte;
- verificare la congruità dei prezzi di cessione e/o acquisto di beni immobili o costituzione/cessione di diritti reali minori;
- vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno.

Completare, come previsto dalla vigente normativa, la digitalizzazione dell'attività amministrativa, mediante la pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente del sito internet istituzionale dell'Ente.

Rilevare i tempi medi dei pagamenti.

Attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra responsabili ed organi politici, come definito dagli articoli 78, comma 1, e 107 del TUEL.

Al fine di evitare che la conclusione tacita del procedimento si risolva in un'omessa verifica dei presupposti, in fatto ed in diritto, legittimanti il possesso del titolo formatosi col silenzio dell'amministrazione, si ritiene necessario che il Responsabile competente o altro dipendente formalmente designato quale responsabile del procedimento, ex articolo 5 della Legge n. 241/1990, attesti l'avvenuta verifica dei requisiti di fatto e di diritto che hanno fondato il consolidarsi della situazione di diritto in capo al cittadino istante, dichiarante o segnalante. A tal fine il Responsabile dovrà attestare data ed esito della verifica in un distinto atto da redigersi in calce all'istanza, denuncia o segnalazione. Per semplicità l'attestazione potrà consistere nell'apposizione di una sigla da definire.

Archiviazione informatica degli atti e utilizzo in via privilegiata della posta elettronica certificata (PEC).

ARTICOLO 5 INDIVIDUAZIONE DELLE ATTIVITA' A PIU' ELEVATO RISCHIO DI CORRUZIONE E MISURE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Le attività a più elevato rischio di corruzione sono state individuate tenendo conto delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione.

Dalla valutazione del rischio, come risulta dall'Allegato 1, è emerso quanto segue:

- non è stata rilevata nessuna Area ad elevato grado di rischio;
- le Aree sottoelencate hanno riportato un grado di rischio medio.

N.	AREA DI RISCHIO	N.	PROCESSO	GRADO DI RISCHIO
02	Scelta del contraente per l'affidamento di forniture, servizi, lavori	0201	Affidamento diretto di lavori, servizi, forniture < ad Euro 40.000	LIVELLO MEDIO
02	Scelta del contraente per l'affidamento di forniture, servizi, lavori	0202	Affidamento di forniture, servizi, lavori > Euro 40.000 con procedura aperta	LIVELLO MEDIO
02	Scelta del contraente per l'affidamento di forniture, servizi, lavori	0203	Affidamento di lavori, servizi o forniture > ad Euro 40.000 con procedura negoziata	LIVELLO MEDIO
02	Scelta del contraente per l'affidamento di forniture, servizi, lavori	0204	Affidamento di lavori, servizi o forniture in deroga o somma urgenza	LIVELLO MEDIO
06	Pagamenti	0601	Emissione di mandati di pagamento	LIVELLO MEDIO
10	Trasformazioni edilizie	1001	Titoli abilitativi per interventi di trasformazione edilizia	LIVELLO MEDIO
15	Attività amministrativa generale	1504	Affidamenti in house	LIVELLO MEDIO

Per ognuna delle attività a medio rischio di corruzione sono state previste le misure che l'ente intende assumere per prevenire il fenomeno della corruzione (Allegato 1).

ARTICOLO 6 FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE E PROGRAMMA ANNUALE DELLA FORMAZIONE

Per quanto riguarda la formazione in tema di corruzione è da tenere presente la struttura amministrativa dell'Ente e la sua dotazione organica nonché le esigue risorse finanziarie di cui il Comune dispone.

Il bilancio di previsione, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, prevede annualmente gli opportuni stanziamenti di spesa finalizzati a garantire la formazione in tema di corruzione. Il responsabile adotta tutti gli opportuni provvedimenti per usufruire delle risorse messe a disposizione dagli altri livelli istituzionali.

È da tenere inoltre presente che per la formazione l'ente è assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6, comma 13, del DL 78/2010, per 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 per 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".

I costi per l'attività di formazione relativa alla prevenzione della corruzione si aggiungono al tetto del 50 della spesa per la formazione sostenuta nel 2009, stante il carattere obbligatorio di questa attività.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, nei limiti di quanto consentito dalla scarsità di risorse di personale e dalle limitazioni alle assunzioni normativamente disposte.

Inoltre, provvederà a:

- sovrintendere alla programmazione delle attività di formazione in tema di corruzione;
- individuare i dipendenti che parteciperanno alla formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza;
- individuare i soggetti esterni o interni, purché esperti nella materia, incaricati della formazione;
- definire i contenuti della formazione ed elaborare i relativi programmi.

Per le modalità per la formazione del personale, il responsabile per la prevenzione della corruzione organizzerà seminari in aula, tavoli di lavoro, ed utilizzerà la formazione online e gli strumenti di autoapprendimento.

Il personale che svolge attività particolarmente esposte a rischio (Responsabile e dipendenti dell'Area amministrativa; Responsabile dell'Area tecnica; Responsabile dell'Area finanziaria) dovrà partecipare ad almeno due ore annue di formazione.

ARTICOLO 7 TUTELA DEI DIPENDENTI CHE SEGNALANO ILLEGITTIMITA'

La identità personale dei dipendenti che segnalano episodi di illegittimità non viene resa nota, fatti salvi i casi in cui ciò è espressamente previsto dalla normativa.

Gli spostamenti ad altre attività di tali dipendenti deve essere adeguatamente motivata e si deve dare dimostrazione che essa non è connessa, neppure in forma indiretta, alle denunce presentate.

I dipendenti che segnalano episodi di illegittimità devono essere tutelati dall'ente rispetto ad ogni forma di mobbing.

La segnalazione viene presentata mediante deposito nella cassetta postale collocata nel corridoio del Palazzo Municipale nelle vicinanze dell'Ufficio Anagrafe.

Per garantire la riservatezza è necessario che la segnalazione, indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Falerone, venga inserita in una busta chiusa recante all'esterno la dicitura riservata/personale.

Per garantire la necessaria tutela del dipendente pubblico è istituito un protocollo riservato tenuto dal responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Falerone.

Il responsabile della prevenzione della corruzione ha già attivato il sistema di segnalazione anonima previsto dal presente articolo.

ARTICOLO 8 ROTAZIONE DEI RESPONSABILI E DEL PERSONALE

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione è considerata dal PNA una misura di importanza cruciale fra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Tuttavia, anche con riferimento all'intesa in Conferenza Unificata del 24/7/2013, in una struttura di carattere elementare come quella di un Comune di piccole dimensioni, tale rotazione diviene di fatto

impossibile, anche nella considerazione delle specifiche professionalità a disposizione e dell'esigenza della salvaguardia della continuità nella gestione amministrativa.

Nell'attuare il criterio di rotazione, in relazione alla infungibilità del profilo professionale, l'ente è impegnato a dare corso a forme di gestione associata e/o di mobilità provvisoria per i profili che svolgono attività nelle aree a rischio.

Il Comune, essendo soggetto agli obblighi di gestione associata delle funzioni fondamentali, potrà disporre di una pluralità di figure professionali con competenze analoghe di altri comuni allorquando si completeranno i processi di associazionismo: solo da quel momento si potrà effettivamente dar corso alla rotazione degli incarichi di Responsabilità dei settori. In tale ipotesi si provvederà tempestivamente ad aggiornare questa parte del PTPC.

ARTICOLO 9 MISURE DI PREVENZIONE DEL CONFLITTO DI INTERESSI ED INCOMPATIBILITÀ

Ai sensi dell'articolo 6-bis della legge n. 241/1990, così come introdotto dall'articolo 1, comma 41°, della legge n. 190/2012, il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori gerarchici.

I Dirigenti/Responsabili del Servizio indirizzano la segnalazione riguardante la propria eventuale posizione di conflitto al Segretario ed al Sindaco.

I responsabili di servizio, nella parte finale del dispositivo di ogni proprio provvedimento o atto, di qualsivoglia genere, devono inserire un'espressa dichiarazione, con la quale attestare quanto segue: *"Il presente provvedimento non contempla la sussistenza, diretta od indiretta, di interessi propri del responsabile o dei suoi parenti, idonei a determinare situazioni di conflitto anche potenziale, ai sensi dell'articolo 6-bis della legge n. 241/1990 e dell'articolo 7, del Dpr n. 62/2013 ("Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza")*.

Ogni dipendente del Comune, (oppure: collaboratore o consulente, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, compresi gli incarichi di diretta collaborazione delle autorità politiche e gli operatori economici titolari di appalti di servizi intellettuali e tecnici) è obbligato ad effettuare una comunicazione dichiarativa, in materia di conflitto di interesse ed incompatibilità.

ARTICOLO 10 VIGILANZA SUL RISPETTO DELLE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI PRESSO LE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E PRESSO GLI ENTI PRIVATI IN CONTROLLO PUBBLICO, A NORMA DELL'ARTICOLO 1, COMMI 49 E 50, DELLA LEGGE 6 NOVEMBRE 2012, N. 190

Il responsabile della prevenzione e anticorruzione cura che nell'Ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori e titolari di posizione organizzativa.

All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato.

Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità.

Le dichiarazioni suddette sono pubblicate nel sito internet istituzionale del comunale nell'apposita sottosezione Amministrazione Trasparenza.

ARTICOLO 11 DIVIETO DI SVOLGERE DETERMINATE ATTIVITÀ SUCCESSIVAMENTE ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

È fatto divieto agli ex dipendenti comunali di prestare attività lavorativa, per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale dei dipendenti stessi.

Per dare attuazione alla misura in oggetto:

- nei contratti di assunzione del personale deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- è disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'articolo 53, comma 16-ter, D.L.gs. n. 165/2001.

ARTICOLO 12 VERIFICA DELL'ASSENZA DI CONDANNA PENALE PER DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE A CARICO DEI SOGGETTI CHIAMATI A FAR PARTE DI COMMISSIONI DI GARA O DI CONCORSO, NEL CASO DI CONFERIMENTO DI INCARICHI DI RESPONSABILE DI STRUTTURA ORGANIZZATIVA

E' fatto obbligo di verificare eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o soggetti titolari di incarichi o cui si intenda conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

ai fini della formazione di commissioni per l'affidamento di commesse o per bandi di gara;

ai fini del conferimento di incarichi di Responsabile di Struttura Organizzativa e degli incarichi previsti dall'articolo 3 del D.L.gs. n. 39/2013.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ex articolo 46 del d.P.R. n. 445/2000 pubblicata sul sito dell'amministrazione (articolo 20 del D.L.gs. n. 39/2013).

Qualora all'esito degli accertamenti risultino a carico del personale interessato uno dei precedenti penali di cui sopra, l'amministrazione non conferisce l'incarico ed applica le misure previste dall'articolo 3 del D.L.gs. n. 39/2013.

ARTICOLO 13 RASA (RESPONSABILE ANAGRAFE STAZIONE APPALTANTE)

In osservanza del Comunicato ANAC del 20 dicembre 2017, si evidenzia che il Responsabile RASA (Responsabile Anagrafe Stazione Appaltante, Dr. Giuseppe Forti) ha effettuato l'abilitazione del profilo utente di RASA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre

2013.

ARTICOLO 14 OBBLIGHI DI TRASPARENZA

L'articolo 1 del D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016 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"*.

La trasparenza realizza una misura di prevenzione della corruzione, in quanto consente il controllo, da parte dei cittadini e degli utenti, di tutto ciò che concerne l'organizzazione dell'ente e lo svolgimento delle attività istituzionali.

La trasparenza è uno strumento essenziale per assicurare i valori costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento della Pubblica amministrazione, per favorire il controllo sociale sull'azione amministrativa e sul rispetto del principio di legalità.

Il Comune assicura la trasparenza amministrativa, garantendo la corretta e completa applicazione del decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle p.a., previsto dall'articolo 1, comma 35, della Legge n. 190/2012. Ciò sarà attuato per quanto nelle possibilità dell'Ente, in ragione dei dati a disposizione dell'Amministrazione e dell'effettiva possibilità di riportarli in formato elettronico secondo gli standard normativamente richiesti.

Al Segretario in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione è attribuita la qualifica di responsabile della trasparenza, salvo diversa individuazione del Sindaco.

La trasparenza della PA e l'accesso civico sono le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi. Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato 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 decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto Freedom of Information Act, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto "decreto trasparenza".

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA".

Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso.

E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti",

attraverso: l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013; la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

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

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016: *"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"*.

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 è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione".

L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti" (PNA 2016 pagina 24).

14.1 Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
2. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

14.2 Fasi di attuazione

I responsabili di procedimento e di adozione del provvedimento finale si attengono alla comunicazione operativa emessa dal Responsabile della prevenzione della corruzione in materia di autoverifica dei possibili conflitti di interesse da riportare espressamente sui principali atti e/o da inserire in ogni fascicolo cartaceo o digitale. In alternativa è possibile dichiarare che non sussistono per il precedente responsabile del procedimento conflitti di interesse o obblighi di astensione ai sensi dell'articolo 6 bis della legge 7 agosto 1990 n. 241 e del Regolamento incarichi esterni dei dipendenti comunali.

Ulteriori azioni saranno inserite nel piano in fase di esecuzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione verifica la corretta applicazione del piano da parte dei responsabili incaricati di posizione organizzativa nonché del sistema di valutazione della performance.

14.3 Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita dall'Ente e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, riportati come segue:

Programmazione di medio periodo: DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL) 2018/2020; Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997) 2018/2020; Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006) 2018/20; Programmazione triennale dei LLPP (art. 21 del decreto legislativo 50/2016) 2018/2020.

Programmazione operativa annuale (2018): Bilancio finanziario (art. 162 e ss. TUEL); Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001); Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008); Elenco annuale dei LLPP (art. 21 decreto legislativo 50/2016).

12.4 Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente").

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

14.5 Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato in nell'allegato A del decreto 33/2013.

La tabella allegata (Allegato 2) è stata elaborata sulla base delle indicazioni contenute nell'allegato al decreto 33/2013 e delle "linee guida" fornite dall'Autorità.

La tabella sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: riferimento normativo;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo;

Colonna E: documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di taluni dati essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 10 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che *"i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"*.

I responsabili della *trasmissione dei dati* sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

I responsabili della *pubblicazione e dell'aggiornamento* dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

14.6 Organizzazione

I referenti per la trasparenza che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, è costituito un *Gruppo di Lavoro* composto da una persona per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni (Colonna G).

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i componenti del Gruppo di Lavoro gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti il Gruppo di Lavoro; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa *"l'effettivo utilizzo dei dati"* pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

14.7 Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

"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".

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

"Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il *libero accesso* ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento ("*ulteriore*") rispetto a quelli da pubblicare in "*amministrazione trasparente*".

L'accesso civico "*potenziato*" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite "*la tutela di interessi giuridicamente rilevanti*" secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

14.8 Dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente. Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la *migliore trasparenza sostanziale* dell'azione amministrativa.

14.9 Tabelle

Le tabelle che seguono sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: riferimento normativo;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo;

Colonna E: documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

ARTICOLO 15 ALTRE DISPOSIZIONI

Il presente Piano trova applicazione fino alla sua revisione entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, a cui compete verificare l'efficace attuazione del presente piano, può disporre ulteriori controlli nel corso di ciascun esercizio; entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo.

Il presente Piano viene pubblicato sul sito web dell'Amministrazione comunale e trasmesso ai Responsabili dei servizi e a tutti i dipendenti.

Fanno parte integrante del presente Piano, il codice per il comportamento dei dipendenti comunali e il regolamento per lo svolgimento degli incarichi esterni al personale dipendente ex articolo 53 DLgs n. 165/2001.

I predetti documenti sono consegnati a tutti i dipendenti al momento dell'assunzione, unitamente al PTPC e pubblicati sul sito internet istituzionale del Comune.

Il regolamento dei controlli interni è funzionale al presente piano ed è da quest'ultimo integrato e implementato, laddove siano previsti rafforzamenti dei controlli da porre in essere.

ARTICOLO 16 RECEPIMENTO DINAMICO MODIFICHE LEGGE 190/2012

Le modifiche che verranno apportate al presente piano da specifiche disposizioni di legge saranno recepite dinamicamente senza necessità di apposito atto amministrativo.

ARTICOLO 17 NORME DI RINVIO ED ENTRATA IN VIGORE

Il presente Piano entra in vigore dalla data di esecutività della deliberazione di Giunta comunale di approvazione.