COMUNE DI ALBAREDO D'ADIGE

Piano triennale della prevenzione della corruzione 2016 – 2018

Oggetto e scopo del presente Piano è quello di pianificare le azioni da intraprendere al fine di individuare, valutare e monitorare i rischi di corruzione all'interno del Comune di Albaredo d'Adige. Il Piano intende inoltre programmare e attivare una serie di misure volte a prevenire i comportamenti corruttivi.

Il Piano è stato elaborato tenendo necessariamente conto sia del PTPC 2015-2017, predisposto nel 2015, sia della Relazione del Responsabile della Prevenzione della Corruzione dai quali emergono le seguenti problematiche:

- Il pensionamento del segretario comunale in concomitanza con l'insediamento dell'Amministrazione e la nomina del nuovo segretario solo a novembre 2015;
- La difficile attuazione, delle misure previste, in considerazione della carenza di personale;
- L'eccessiva capillarità degli adempimenti previsti nel PTPC in capo ai responsabili di servizio che, in un Ente di così piccole dimensioni, rischiano di togliere eccessivo tempo alla gestione degli altri servizi;
- La mancata sollecitazione in merito agli adempimenti, legata alla mancanza del Segretario, nei confronti degli Responsabili di P.O. e degli altri dipendenti;
- Il mancato stanziamento di risorse per una adeguata formazione del personale.

Da ciò emerge che il Piano è visto di per se stesso come l'ennesimo adempimento e non come un progetto, un programma di azioni e attività da svolgere all'interno di un tempo stabilito e con obiettivi definiti.

Si va quindi ad elaborare un Piano che, tenuti presenti obiettivo e scopo, funga da "quadro cornice" così articolato:

1. Corruzione: definizione e quadro normativo
2. Contesto esterno: quadro normativo istituzionale, contesto socio economico e soggetti coinvolti
3. Contesto interno: contesto organizzativo e attori interni dell'ente
4. Il rischio di corruzione e la sua gestione
5. Misure generali di prevenzione del rischio di corruzione
6. Programmazione delle attività nel triennio di riferimento.

Verranno poi elaborati specifici atti di indirizzo della Giunta, nel corso dell'anno, in coerenza con la programmazione delle attività previste.

Il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità anni 2016-2018 costituisce un documento autonomo collegato. Nella predisposizione del presente Piano si è comunque tenuto conto degli obblighi previsti dal decreto legislativo 33/2013, in particolare nella sezione 7 relativa alle misure "generali" di prevenzione della corruzione.

1 DELLA CORRUZIONE

1_1 Definizione di corruzione

Bisogna primariamente precisare che il concetto di corruzione, preso a riferimento dalla normativa anticorruzione, ha un'accezione più ampia di quella penale che è disciplinata dagli artt. 318, 319 e 319 ter, del c.p..
L'accezione di corruzione utilizzata dalla normativa anticorruzione ricomprende, infatti, non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del c.p., ma anche le situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero dell'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo, ed a prescindere dalla rilevanza penale dei fatti.

1_2 La legge 190/2012

In attuazione dell'articolo 6 della "*Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione*" e degli articoli 20 e 21 della "*Convenzione Penale sulla corruzione*" di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" (di seguito legge 190/2012).
Con questo provvedimento normativo è stato introdotto anche nel nostro ordinamento giuridico un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione su due livelli:

I) ad un **primo livello**, quello **"nazionale",** il Dipartimento per la Funzione Pubblica predispone, sulla base di linee di indirizzo adottate da un Comitato interministeriale, il Piano Nazionale Anticorruzione, approvato dalla Ci.V.I.T. (ora ANAC) individuata dalla legge quale Autorità nazionale anticorruzione[1]; □
II) ad un **secondo livello**, quello **"decentrato"**, ogni amministrazione pubblica definisce un PTPC (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione) che, sulla base delle indicazioni presenti nel P.N.A., effettua l'analisi e valutazione dei rischi specifici di corruzione e conseguentemente indica gli interventi organizzativi volti a prevenirli. □

2 DEL CONTESTO ESTERNO

2_1 Il PNA e la determina ANAC n. 12

Il Piano Nazionale Anticorruzione è stato approvato nel settembre 2013. La sua finalità è quella di assicurare l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, elaborate a livello nazionale e internazionale. Il sistema serve a garantire che le strategie nazionali si sviluppino e si modifichino a seconda delle esigenze e del feedback ricevuto dalle amministrazioni, in modo da mettere via via a punto degli strumenti di prevenzione mirati e sempre più incisivi. In questa logica, l'adozione del P.N.A. non si configura come un'attività una tantum, bensì come un processo ciclico in cui le strategie e gli strumenti vengono via via affinati, modificati o sostituiti in relazione al feedback ottenuto dalla loro applicazione. Inoltre, l'adozione del P.N.A. tiene conto dell'esigenza di uno sviluppo graduale e progressivo del sistema di prevenzione, nella consapevolezza che il successo degli interventi dipende in larga misura dal consenso sulle politiche di prevenzione, dalla loro accettazione e dalla concreta promozione delle stesse da parte di tutti gli attori coinvolti.

---

[1] In seguito alle modifiche intervenute con il decreto legge 90/2014, convertito, con modificazioni dalla legge 114/2014, l'aggiornamento del PNA verrà effettuato direttamente dall'Autorità nazionale anticorruzione (di seguito ANAC)

L'ANAC, con la determina n. 12 del 28.10.2015 ha voluto fornire indicazioni integrative e chiarimenti rispetto ai contenuti del PNA. L'Aggiornamento del PNA si è reso necessario, poi, in virtù degli interventi normativi che hanno fortemente inciso sul sistema di prevenzione della corruzione a livello istituzionale. Particolarmente significativa è la disciplina introdotta dal decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge 11 agosto 2014, n. 114, recante il trasferimento completo delle competenze sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza dal Dipartimento della Funzione Pubblica (DFP) all'ANAC.
L'aggiornamento del PNA inoltre ha analizzato oltre 1000 PTPC individuandone punti critici e punti di forza.
Il presente Piano, in coerenza con il PNA, fa proprie le indicazioni dell'ANAC adeguando le misure di prevenzione della corruzione cosiddette "generali" e programmando la pianificazione della mappatura dei processi.

2_2 IL CONTESTO SOCIO ECONOMICO

Il rischio corruzione è diverso in base al sistema socio economico in cui opera l'organizzazione. La missione strategica del "Comune di Albaredo d'Adige" consiste nell'erogazione di servizi ai cittadini ed alle imprese mediante la realizzazione di attività ed infrastrutture.
Il territorio del Comune di Albaredo d'Adige rientra nella media pianura veronese; l'economia prevalentemente agricola, con numerosi allevamenti di bestiame e produzione di mele e fragole, è affiancata da imprese commerciali nei settori legate al comparto agricolo. Fa parte della zona di produzione del vino Arcole DOC. Si rileva pertanto un tessuto socio-economico tutto sommato "sano".

3 DEI SOGGETTI ESTERNI COINVOLTI

3_1 L'ANAC

Il decreto legge n. 90/2014, convertito nella legge n. 114/2014, sopprimendo l'AVCP e trasferendo le competenze in materia di vigilanza dei contratti pubblici all'Autorità Nazionale Anticorruzione, ha ridisegnato la missione istituzionale dell'ANAC.
Questa può essere individuata nella 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.

La chiave dell'attività della nuova ANAC, nella visione attualmente espressa è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse, riducendo i controlli formali, che comportano tra l'altro appesantimenti procedurali e di fatto aumentano i costi della pubblica amministrazione senza creare valore per i cittadini e per le imprese.

3_1_1 Il potere sanzionatorio dell'ANAC

L'ANAC con atto del 7 ottobre 2014 ha approvato il regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio per l'omessa adozione dei piani triennali della corruzione, dei programmi triennali della trasparenza e dei codici di comportamento.
L'articolo 1 comma 1 lettera g) del regolamento stabilisce che è considerata omessa adozione:

l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione;
l'approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata;
l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui alla disciplina vigente, meramente riproduttivo del Codice di comportamento emanato con il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62.

3_2 I prefetti

L'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012 stabilisce che ai fini della predisposizione del piano di prevenzione della corruzione, il Prefetto, su richiesta, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale approvato dalla Commissione.

L'ANAC con delibera del 21 gennaio 2015 ha poi stabilito che in base ad un'interpretazione sistematica dell'articolo 19 comma 7 della DL 90/2014 e della legge 689/1981 nasce un rapporto di collaborazione fra Presidente dell'ANAC e Prefetto.

3_3 La Corte dei conti

La violazione delle norme in materia di anticorruzione, così come le norme in materia di trasparenza costituiscono, tra l'altro, danno all'immagine della pubblica amministrazione, sanzionato come danno erariale, quindi di competenza della Corte dei Conti.

4 DEL CONTESTO INTERNO

4_1 IL CONTESTO ORGANIZZATIVO

L'ente è articolato in n. 4 aree organizzative di massima dimensione a capo delle quali si trova il Segretario Comunale dott.ssa Ada Sartori.

AREA	NOMINATIVO
Affari Generali	dr. Dario Turco
Economico Finanziaria - Tributi	Ermanno Polo
Tecnica	arch. Massimo Molinaroli
Sicurezza	dr. Daniele Marcolini

Nel mese di settembre 2015 è cambiato il Responsabile dell'Area Affari Generali e da tempo si auspica una riorganizzazione dell'ente. Nel corso del 2015 non si sono verificati eventi corruttivi, né sono pervenute segnalazioni che prefigurano responsabilità disciplinari o penali legate ad eventi corruttivi.

5_ DEGLI ATTORI INTERNI ALL'ENTE

Si ritiene utile delineare con precisione i compiti dei diversi attori dell'anticorruzione in modo che chiunque possa avere chiari i loro compiti e le relative responsabilità attraverso la lettura del piano.

Attori interni all'ente sono:

1) l'Organo politico (Giunta Comunale)
2) il Responsabile della prevenzione della corruzione
3) tutti i responsabili per l'area di rispettiva competenza
4) gli Organismi di Valutazione e gli altri organismi di controllo interno
5) l'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.)
6) tutti i dipendenti
7) i collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

5_1 La Giunta Comunale

La Giunta Comunale è, ai sensi dell'articolo 36 del Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti Locali (di seguito TUEL), organo di governo del Comune assieme al Sindaco e al Consiglio Comunale.

Compiti

La Giunta Comunale, in qualità di organo di indirizzo politico, svolge i seguenti compiti:

a) designa il responsabile dell'anticorruzione (*art. 1, comma 7, della legge 190/2012*);
b) adotta il PTPC ed i suoi aggiornamenti e li comunica al Dipartimento della funzione pubblica e, se del caso, alla regione interessata (*art. 1, commi 8 e 60, della legge 190/2012*);
c) adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
d) eccezionalmente, redige la relazione annuale di competenza del Responsabile dell'anticorruzione in caso di mancanza anche temporanea di quest'ultimo[2].

Responsabilità e sanzioni a carico dell'organo politico di indirizzo

La legge non prevede sanzioni e responsabilità per l'organo politico.
Di conseguenza all'organo politico, al momento, è imputabile solo una responsabilità politica.

5_2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, è individuato nel Segretario comunale dell'ente (art. 1, comma 7, della legge 190/2012).

Compiti

Al Responsabile della Prevenzione della Corruzione sono attribuiti i seguenti compiti:

a) elaborare la proposta del piano triennale dell'anticorruzione entro il 31 gennaio di ogni anno, aggiornandolo alle eventuali modifiche normative in materia (*art. 1 comma 8 della legge 190/2012*);
b) verificare l'efficace attuazione del piano e della sua idoneità, nonché proporre la modifica dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni, ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione (*art. 1 comma 10 della legge 190/2012*);
c) verificare, d'intesa con il Responsabile del servizio competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più

---

[2] *Così ANAC "Linee di indirizzo per la predisposizione della relazione annuale del RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE" 12 dicembre 2014*

elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione, motivare adeguatamente in caso di deroga (*art. 1 comma 10 della legge 190/2012*);

d) organizzare il percorso formativo ed individuare il personale da inserire nei programmi di formazione in tema di anticorruzione e trasparenza, (*art. 1 comma 10 della legge 190/2012*);

e) pubblicare, entro il 15 dicembre di ogni anno, nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmetterla all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione e riferire a voce sull'attività in caso di esplicita richiesta (*art. 1 comma 14 della legge 190/2012*);

f) curare
   - la diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione,
   - il monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo 165/2001,
   - la pubblicazione dei risultati del monitoraggio, di cui all'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo 165/2001, sul sito istituzionale.

   Ai fini dello svolgimento delle attività sopra previste, il responsabile della prevenzione opera in raccordo con l'ufficio procedimenti disciplinari.

g) curare, anche attraverso le disposizioni contenute nel piano anticorruzione, che siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto;

h) segnalare i casi di possibile violazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 39/2013 all'ANAC, all'Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative[3].

Responsabilità e sanzioni a carico del Responsabile della Prevenzione della Corruzione

La legge sanziona le inadempienze del Responsabile della Prevenzione della Corruzione come segue:

- la mancata predisposizione del PTPC e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale (*art. 1 comma 8 della legge 190/2012*)

- in caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 165/2001, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi tutte le seguenti circostanze: a) di avere predisposto, prima della commissione del fatto, un valido[4] PTPC (*articolo 1 commi 9 e 10 della legge 190/2012)*

---

[3] SI veda la delibera ANAC n. 10/2015 in tema di sanzioni

[4] L'ANAC nel "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio per l'omessa adozione dei PTPC, dei PTTI, dei Codici dì comportamento" precisa che equivale ad omessa adozione del PTPC: 1. l'approvazione di un provvedimento puramente ricognitivo di misure, in materia di anticorruzione, in materia di adempimento degli obblighi di pubblicità ovvero in materia di Codice di comportamento di amministrazione; 2. l'approvazione di un provvedimento il cui contenuto riproduca in modo integrale analoghi provvedimenti adottati da altre amministrazioni, privo di misure specifiche introdotte in relazione alle esigenze dell'amministrazione interessata; 3. l'approvazione di un provvedimento privo di misure per la prevenzione del rischio nei settori più esposti, privo di misure concrete di attuazione degli obblighi di pubblicazione.

b) di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del PTPC[5] (*art. 1 comma 12 della legge 190/2012*)

- la sanzione disciplinare a carico del Responsabile della Prevenzione della Corruzione non può essere inferiore alla sospensione dal servizio con privazione della retribuzione da un minimo di un mese ad un massimo di sei mesi (*art. 1 comma 13 della legge 190/2012*)

- in caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal PTPC, il responsabile risponde sia di responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 165/2001 e successive modificazioni, come pure sul piano disciplinare, per omesso controllo; la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare (*art. 1 comma 14 della legge 190/2012*).

5_3 Gli incaricati di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza

Tutti gli incaricati di posizione organizzativa sono coinvolti nel processo di prevenzione della corruzione (cfr *allegato 1 - PNA pag. 7*)

Compiti

Agli incaricati di posizione organizzativa sono attribuiti i seguenti compiti:

a) svolgere attività informativa nei confronti del responsabile, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (*art. 16 del decreto legislativo 165/2001; art. 20 del decreto Presidente della Repubblica 3/1957; art.1, comma 3, della legge 20/1994; art. 331 c.p.p.);*
b) partecipare al processo di gestione del rischio;
c) proporre le misure di prevenzione (*art. 16 del decreto legislativo 165/2001)*
d) assicurare l'osservanza del Codice di comportamento e verificare le ipotesi di violazione
e) adottare le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e la rotazione del personale (*artt. 16 e 55 bis del decreto legislativo 165/2001*)
f) osservare le misure contenute nel PTPC. (*art. 1, comma 14, della legge 190/2012*).

Responsabilità e sanzioni a carico degli incaricati di posizione organizzativa

Nonostante la previsione normativa concentri la responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al responsabile per la prevenzione, tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, il personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti (*cfr allegato 1 – PNA pag. 6*)

5_4 L'Organismo di Valutazione

Il Comune di Albaredo d'Adige è attualmente dotato di un Nucleo di Valutazione composto dal Segretario Generale e da un componente esterno. Obiettivo dell'amministrazione, insediatasi a giugno 2015, è quello di selezionare ed individuare un Organismo di Valutazione, composto da un soggetto esterno dotato di autonomia valutativa. L'ANAC, infatti, ha precisato[6] che gli enti locali hanno facoltà, e non l'obbligo, di costituire l'OIV, in quanto, nella loro autonomia,

[5] Si veda, a proposito, il "Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio dell'ANAC per l'omessa adozione dei PTPC, dei PTTI, dei Codici di comportamento.
[6] FAQ in materia di Organismi Indipendenti di Valutazione n. 1.2

possono affidare ad altri organi i compiti previsti dai principi contenuti nell'articolo 16 comma 2 del decreto legislativo 150/2009.

Compiti

Con il presente PTPC si esprime la volontà di attribuire, una volta individuato, all'Organismo di Valutazione i seguenti compiti:

a) partecipare all'elaborazione della proposta di PTPC
b) partecipare al processo di gestione del rischio (*Allegato 1, par. B.1.2.)*;
c) svolgere i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (*artt. 43 e 44 del decreto legislativo 33/2013*);
d) esprimere parere sul Codice di comportamento adottato dall'amministrazione (*art. 54, comma 5, del decreto legislativo 165/2001*);

Ci si riserva di formulare eventuale integrazione dei compiti dell'Organismo di Valutazione, una volta incaricato, finalizzata a supportare il Responsabile della Prevenzione della Corruzione anche nella fase di attuazione del PTPC e del PTTI.

Responsabilità e sanzioni a carico dell'Organismo di Valutazione

La legge non prevede specifiche responsabilità, ma è evidente che l'Organismo di Valutazione è soggetto alla responsabilità amministrativa e contabile cui sono sottoposti tutti i soggetti che svolgono una funzione pubblica.

5_5 L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (di seguito U.P.D.)

I fenomeni di corruzione costituiscono illeciti disciplinari, per questo l'ufficio procedimenti disciplinari ha un ruolo all'interno della strategia anticorruzione.

Compiti

L'U.P.D. svolge i seguenti compiti:

a) elabora i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (*art. 55 bis del decreto legislativo 165/2001*)
b) provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (*art. 20 decreto Presidente della Repubblica 3/1957; art.1, comma 3, legge 20/1994; art. 331 c.p.p.)*
c) propone l'aggiornamento del regolamento delle sanzioni disciplinari
d) propone l'aggiornamento Codice di comportamento.

Responsabilità e sanzioni a carico dell'U.P.D.

Il responsabile dell'UPD è soggetto alle sanzioni in tema di responsabilità amministrativa e di valutazione delle prestazioni.
Nel Comune di Albaredo d'Adige il responsabile dell'U.P.D. è il Segretario Comunale (Delibera GC 50 del 03.03.2010).

5_6 Tutti i dipendenti dell'amministrazione

Le azioni e le misure anticorruzione di cui si dirà in seguito coinvolgono necessariamente tutti i dipendenti, per questo:

a) partecipano al processo di gestione del rischio (*Allegato 1, par. B.1.2.)*□
b) osservano le misure contenute nel PTPC (*art. 1, comma 14, della legge 190/2012*);□

c) segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. *(art. 54 bis del decreto legislativo 165/2001)*
d) segnalano casi di personale conflitto di interessi (*art. 6 bis della legge 241/1990; artt. 6 e 7 Codice di comportamento)*

5_7 I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione

Anche i collaboratori dell'ente devono essere coinvolti nella strategia di prevenzione della corruzione quindi:

a) segnalano le situazioni di illecito (*art. 8 Codice di comportamento*)
b) osservano le misure contenute nel PTPC.

6_ DELLA GESTIONE DEL RISCHIO

Per gestione del rischio s'intende l'insieme delle attività coordinate dell'attività amministrativa e gestionale dell'ente, con riferimento, nel caso di specie, al rischio corruzione.

6_1 Le aree di rischio

Il PNA (*allegato 1 punto B1*) pur evidenziando che le aree a rischio corruzione variano a seconda del contesto esterno ed interno e della tipologia di attività istituzionale svolta dalla singola amministrazione, tuttavia specifica anche che l'esperienza internazionale e quella nazionale mostrano che vi sono delle aree a rischio ricorrenti, rispetto alle quali potenzialmente tutte le pubbliche amministrazioni sono esposte e che sono già indicate, all'art. 1, comma 16, della L. n. 190/2012:

a) autorizzazione o concessione
b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 163/2006
c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo 150/2009.

L'allegato 2 del PNA, ha stabilito quali fossero le aree a più elevato rischio di corruzione; a queste si sono aggiunte, con determinazione ANAC n. 12 del 28.10.2015, quattro aree di rischio relative allo svolgimento di altre attività. Nell'insieme sono diventate 8 le aree, denominate d'ora in poi "aree generali":

a) acquisizione e progressione del personale;

b) affidamento di lavori, servizi e forniture;

c) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

d) provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;

e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

f) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;

g) incarichi e nomine;

h) affari legali e contenzioso.

Dette aree di rischio saranno quindi analizzate e valutate utilizzando la metodologia esposta al punto 6_2 del presente Piano.

6_2 Le fasi del processo di gestione del rischio

La gestione del rischio si articola in tre fasi:
I°) Mappatura dei procedimenti amministrativi
II°) Valutazione del rischio
III°) Trattamento del rischio
IV°) Monitoraggio

Fase I°
Mappatura dei procedimenti amministrativi

Nelle pubbliche amministrazioni le aree di rischio ed i processi si traducono – di fatto – in procedimenti amministrativi.
Non si ignora che con determina n. 12 del 28.10.2015 l'ANAC ha sottolineato che vanno mappati i processi e non procedimenti amministrativi; ciò nonostante si ritiene più efficace la mappatura dei procedimenti tanto più che in questo modo si rispetta contemporaneamente la normativa in materia di trasparenza. L'articolo 35 del decreto legislativo 33/2013 prevede, infatti, che le pubbliche amministrazioni pubblichino per ogni procedimento amministrativo di propria competenza una serie di informazioni.
Al fine di ottimizzare le energie lavorative si procederà alla mappatura di tutti i procedimenti amministrativi dell'ente, e per ogni procedimento amministrativo, oltre alle informazioni previste dal decreto legislativo 33/2013, sarà effettuata la valutazione del rischio corruzione.
La mappatura dei procedimenti verrà realizzata entro l'anno 2016 e, al fine di coinvolgere i responsabili delle strutture organizzative e il personale nel suo insieme, verrà inserita all'interno del Piano Dettagliato degli Obiettivi per l'anno in corso. Potrà essere utile coinvolgere l'Organismo di Valutazione al fine di promuovere il coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance.

Fase II°
Valutazione del rischio

L'attività di valutazione del rischio deve essere fatta per ciascun procedimento o fase di procedimento mappato e verrà attivata una volta conclusa la fase I°.
Per valutazione del rischio si intende il processo di:
- identificazione,
- analisi,
- ponderazione del rischio.

L'identificazione consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei possibili rischi di corruzione. L'identificazione del rischio avrà l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai procedimenti, o alle fasi dei procedimenti, di pertinenza dell'amministrazione. L'individuazione dovrà includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità e impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio di corruzione.
Avendo ben chiara la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA, l'amministrazione del Comune di Albaredo d'Adige intende, una volta conclusa l'identificazione di tutti i possibili rischi relativi a ciascun procedimento mappato, scegliere criteri specifici per la misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio corruzione.

La ponderazione, infine, consiste nel considerare il rischio di corruzione alla luce dell'analisi e del raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento. In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento i risultati prodotti dall'analisi precedente, avrà lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio potrà anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio le misure individuate, ma di limitarsi a mantenere attive già esistenti.

Fase III°
Trattamento del rischio

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

Il PNA demanda alla responsabilità del Responsabile della Prevenzione della Corruzione la decisione circa la definizione delle priorità di trattamento del rischio, ma non detta significativi indirizzi, se non il seguente elenco di fattori di valutazione:

1) livello di maggior rischio: maggiore è il livello di rischio, maggiore è la priorità di trattamento;
2) obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
3) impatto organizzativo e finanziario della misura.

Primo passaggio quindi è l'individuazione delle misure di prevenzione per eliminare il rischio o per ridurlo.
Occorre, per chiarezza, distinguere fra "misure generali" che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera amministrazione o ente e "misure specifiche" che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Inoltre occorre fornire ulteriori chiarimenti sui concetti di misure "obbligatorie" e misure "ulteriori" previste nel PNA. Le prime, infatti, sono definite come tutte quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative; le seconde, invece, possono essere inserite nel presente PTPC a discrezione dell'amministrazione.

La sezione 7 del Piano analizza le singole misure "generali" e "obbligatorie" in coerenza con le aree di rischio individuate dal PNA.

Le misure "ulteriori" di trattamento del rischio di corruzione nel Comune di Albaredo d'Adige saranno opportunamente progettate e scadenzate a seconda delle priorità rilevate e delle risorse a disposizione. Si veda nello specifico l'allegato 1 che contiene la programmazione dell'intero processo di gestione del rischio.

Fase IV°
Monitoraggio

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto e a seguito delle azioni di risposta ossia della misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

Allegato 1 tabella di programmazione delle attività previste

7 DELLE MISURE GENERALI

Il presente PTPC prevede interventi in tema di:

1) adempimenti di trasparenza;
2) codici di comportamento;
3) rotazione del personale;
4) obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse;
5) conferimento ed autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali;
6) conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari incarichi precedenti (pantouflage – revolving doors);
7) inconferibilità ed incompatibilità per particolari incarichi apicali o di vertice;
8) attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors);
9) formazione di commissioni, assegnazione agli uffici conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.;
10) tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (wistleblower);
11) formazione del personale;
12) patti di integrità negli affidamenti;
13) azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile;
14) monitoraggio sul rispetto dei tempi dei procedimentali.

Fonte normativa, descrizione e attuazione di ogni singola misura generale di prevenzione della corruzione sono di seguito analizzate.

MISURA OBBLIGATORIA
1)

TRASPARENZA - Coordinamento con il piano della trasparenza
(*cfr. PNA Tavola n. 3*)□

Fonti normative

- Legge 190/2012: articolo 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34
- Decreto legislativo 33/2013□
- Legge 241/1990□
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

Descrizione della misura

La trasparenza dell'attività amministrativa della P.A. rappresenta una misura fondamentale nella prevenzione della corruzione e dell'illegalità, perché consente il controllo dell'azione amministrativa da parte dei cittadini.
Gli adempimenti in materia di trasparenza sono quelli contenuti nella legge 190/2012, nel decreto legislativo 33/2013, nelle Intese raggiunte in Conferenza unificata e nel PTTI del Comune di Albaredo d'Adige.
In particolare gli adempimenti sono quelli contenuti nell'articolo 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34, della legge 190/2012 e nelle lettere da a) a d) del comma 1 dell'articolo 23 del decreto legislativo 33/2013.
In riferimento agli obblighi di pubblicazione dei provvedimenti amministrativi previsti dall'articolo 23, comma 1, lettere da a) a d), del decreto legislativo 33/2013, l'Intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata in data 24 luglio 2013 ha chiarito che le prescrizioni riguardano i provvedimenti conclusivi dei procedimenti indicati che costituiscono le aree a rischio corruttivo specificamente individuate dall'articolo 1, comma, 16, della legge 190/2012.
Gli adempimenti in materia di trasparenza sono assolti mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del Comune e pagina "Amministrazione trasparente".
Inoltre, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione // Responsabile della Trasparenza deve:

a) controllare il corretto adempimento da parte delle strutture dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa;
b) segnalare all'organo di indirizzo politico, all'Organismo di Valutazione, all'ANAC e nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
c) controllare e assicurare la regolare attuazione dell'Accesso civico.

Si precisa che il necessario coordinamento tra Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Responsabile della Trasparenza è assicurato dall'accentramento del ruolo in un unico soggetto: il Segretario Comunale dell'ente.
Sarà cura del Responsabile della Trasparenza, in accordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, attivare le iniziative finalizzate alla massima fruibilità anche da parte di soggetti esterni delle informazioni pubblicate sul sito nella sezione "Amministrazione Trasparente" ai fini della prevenzione del rischio di corruzione e segnalazione di possibili eventi corruttivi.

Attuazione della misura

Le azioni sono indicate nel PTTI 2016/2018 che è stato elaborato come documento autonomo.

MISURA OBBLIGATORIA
2)

Codice di comportamento
(*cfr. PNA Tavola n. 4*)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art 54 (come sostituito dall'art. 1, comma 44, della legge 190/2012)
- Decreto del Presidente della Repubblica 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013
- Codice di comportamento dei dipendenti comunali (approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 8 del 29.01.2014).

Descrizione della misura

In attuazione della delega conferitagli con la legge 190/2012 "*al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico*" il Governo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (Decreto del Presidente della Repubblica 62/2013).
Il Codice di comportamento si propone di orientare l'operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all'assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPC.
In attuazione delle disposizioni normative (art. 54, comma 5, del decreto legislativo 165/2001 e art.1, comma 2, Decreto del Presidente della Repubblica 62/2013) e delle indicazioni fornite dall'ANAC con propria deliberazione n. 75/2013, Il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Albaredo d'Adige è stato adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 8 del 29.01.2014.
Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, mediante pubblicazione nel sito istituzionale del Comune, sezione Amministrazione trasparente, ha assicurato la massima conoscenza, da parte del personale del Comune, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici
Competente a fornire le indicazioni per la corretta applicazione del Codice di comportamento è il Segretario Comunale del Comune nel ruolo di Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Quest'ultimo organizza inoltre interventi formativi per la corretta conoscenza e applicazione dei contenuti del Codice stesso.

Attuazione della misura

La specifica delle azioni da compiere sarà inserita nel piano dettagliato degli obiettivi 2016.

MISURA OBBLIGATORIA
3)

Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione
(*cfr. PNA Tavola n. 5*)

Fonti normative

- Legge 190/2012: articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b)
- Decreto legislativo 165/2001: art. 16, comma 1, lett. l-quater
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.

Descrizione della misura

Come precisato nelle disposizioni normative di riferimento e secondo quanto chiarito attraverso l'intesa raggiunta sul tema dalla Conferenza Unificata Stato Regioni Enti Locali il 24.7.2013, l'applicazione della misura riguardante la rotazione del personale è limitata alle aree a più elevato rischio di corruzione, quali esse risultano dal PTPC.
Si stabilisce che la misura riguardi, pertanto, alla luce dei criteri di graduazione individuati, le aree di attività relative ai processi codificati con rischio "ALTO" o "MOLTO ALTO", all'esito del processo di valutazione del rischio.

Attuazione della misura

Al momento, date le ridotte dimensioni dell'ente, risulta difficile programmare un sistema di rotazione degli incarichi, si rimanda pertanto la pianificazione della misura ad un momento successivo, dopo aver effettuato la valutazione del rischio.
In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'amministrazione procederà con atto motivato al passaggio ad altro incarico.

MISURA OBBLIGATORIA
4)

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse
(*artt. 6, 7 e 13 D.P.R. 62/2013*) (*cfr. PNA Tavola n. 6*)

Fonti normative

- Legge 241/1990: art. 6 bis
- Legge 190/2012: art. 1, comma 9, lett. e)
- D.P.R. 62/2013;
- Regolamento comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni.

Descrizione della misura

Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l'astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale, d'interessi.
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 (art. 6 legge 241/90). Secondo il D.P.R. 62/2013 "*il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici*".
Il dipendente deve astenersi, inoltre, 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.
Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riprodotte nel Codice di Comportamento dei dipendenti comunali (art. 6 e 7), cui si rinvia per una compiuta disamina. L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto.

Attuazione della misura

Provvedere agli adempimenti previsti dal codice di comportamento.
Gli adempimenti saranno oggetto di specifica precisazione nel piano dettagliato degli obiettivi 2016.

MISURA OBBLIGATORIA
5)

Conferimento ed autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali
(*cfr. PNA Tavola n. 7*)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art. 53, comma 3-bis
- Legge 662/1996: art. 1, comma 58-bis,
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.

Descrizione della misura

La concentrazione di incarichi conferiti dall'amministrazione e, dunque, di potere decisionale, in capo ad un unico soggetto (dirigente o funzionario) aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri.
Inoltre, lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse, che possono costituire a loro volta sintomo di fatti corruttivi. D'altra parte lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può, però, costituire per il dipendente una valida occasione di arricchimento professionale con utili ricadute sull'attività amministrativa dell'ente.
La legge 190/2012 ha stabilito che attraverso intese da raggiungere in sede di Conferenza Unificata Stato Regioni Enti locali si sarebbero dovuti definire gli adempimenti per l'adozione, da parte di ciascuna amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui al citato articolo 53, comma 3-bis, del Decreto legislativo 165/2001.
In base all'intesa siglata dalla Conferenza Unificata il 24 luglio 2013, è stato costituito un tavolo tecnico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica per analizzare le criticità e stabilire i criteri che possano costituire un punto di riferimento per le regioni e gli enti locali. Nell'intesa è comunque previsto l'obbligo per gli enti locali di dotarsi di idonei regolamenti entro 180 giorni dall'intesa.

Attuazione della misura

Nelle more di elaborazione di apposito regolamento l'autorizzazione è rilasciata dalla Giunta Comunale.

MISURA OBBLIGATORIA
6) – 7)

Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice
(*cfr. PNA Tavola n. 8 e Tavola n. 9*)

Fonti normative

- Decreto legislativo 39/2013
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

Descrizione della misura

Il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo. Inoltre, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati, il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi amministrativi di vertice.
Le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata.

Attuazione della misura

Elaborazione linee di indirizzo e regolamentari in materia da parte della Giunta comunale.
Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione (art. 46 D.P.R. 445/2000) in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico.
Pubblicazione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione relative a inconferibilità o incompatibilità sul sito web.
Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico.

MISURA OBBLIGATORIA
8)

Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro
(*cfr. PNA Tavola n. 10*)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art. 53, comma 16-ter

Descrizione della misura

Il comma 16-ter dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, inserito dalla legge 190/2012, prevede che "*i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti, in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.*"

Attuazione della misura

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione adotterà linee guida per l'applicazione del comma 16-ter dell'art. 53 del decreto legislativo 165/2001 in relazione a contratti di acquisizione di beni, servizi e di affidamento di opere e lavori, in apposita circolare, dedicata alle misure generali e trasversali di prevenzione della corruzione nel settore degli appalti e affidamenti.

MISURA OBBLIGATORIA
9)

Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimenti di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.
(*cfr. PNA Tavola n. 11*)

Fonti normative

- Decreto legislativo 165/2001: art. 35 bis (introdotto dall'art. 1 comma 46 della legge 190/2012) e art. 16 comma 1 lett l) quater
- Legge 190/2012: art. 1 commi 3,15, 17, 18 e 20
- Decreto legislativo 39/2013: capo II°

Descrizione della misura

L'art. 35-bis con rubrica "*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*", introdotto, nel corpo normativo del decreto legislativo 165/2001, dal comma 46 dell'art. 1 della legge 190/2012 dispone che: "*1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

- *non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- *non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
- *non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

2. La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari.".

Attuazione della misura

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sopra richiamate, di elaborare indirizzi applicativi di dettaglio e, se ritenuto necessario, di esprimere pareri in merito.
In relazione alla formazione delle commissioni e alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

MISURA OBBLIGATORIA
10)

Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (wistleblower)
(*cfr. PNA Tavola n. 12*)

Fonti normative

Decreto legislativo 165/2001: art. 54 bis (aggiunto dall'articolo 1 comma 51 della legge 190/2012)

Descrizione della misura

Costituisce una misura che mira a consentire l'emersione dei fenomeni corruttivi.□ In base all'art. 54 bis del decreto legislativo 165/2001 (introdotto dalla legge 190/2012) il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può 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.□
La tutela del dipendente che segnala illeciti incontra ovviamente il limite rappresentato dai casi in cui la denuncia o la segnalazione integri i reati di calunnia o di diffamazione (con i connessi profili risarcitori).
Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.□
Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.
L'adozione di misure discriminatorie (e cioè, come precisato nel PNA, le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili) è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione.□
La denuncia è sottratta al diritto di accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 241/1990, e successive modificazioni e dall'art. 10 del decreto legislativo 267/2000.□
Il whistleblower è, dunque, colui che segnala l'illecito di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative ed il whistleblowing rappresenta l'attività di regolamentazione delle procedure finalizzate ad incentivare o proteggere tali segnalazioni.□
Si considerano rilevanti le segnalazioni riguardanti comportamenti oggettivamente illeciti o sintomatici di malfunzionamento e non eventuali e soggettive lamentele personali.

Attuazione della misura

Individuazione di un sistema informatico differenziato e riservato di ricezione delle segnalazioni, che consenta di indirizzare la segnalazione al destinatario competente, assicurando la copertura dei dati identificativi del denunciante, nonché la protocollazione riservata della segnalazione. Obbligo di riservatezza in capo al Responsabile della Prevenzione della corruzione, al Responsabile dell'Ufficio Protocollo ed al Responsabile dell'Unità Organizzativa di supporto al sistema di protocollazione riservata.

MISURA OBBLIGATORIA
11)

Formazione del personale
(*cfr. PNA Tavola n.13*)

Fonti normative

- Legge 190/2012: art. 1, commi 5, lett. b), 8, 10, lett. c), 11
- Decreto legislativo 165/2001: art.7bis
- Decreto del Presidente della Repubblica 70/2013
- Deliberazione Corte dei Conti Emilia Romagna n. 276/2013

Descrizione della misura

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è tenuto a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree esposte al rischio corruttivo. Come peraltro chiarito dalla magistratura contabile, le fattispecie di formazione obbligatoria, cioè espressamente prevista da disposizioni normative (quale l'ipotesi in esame), non rientrano nella tipologia delle spese da ridurre ai sensi dell'art. 6, comma 13, del decreto legge 78/2010, convertito in legge 122/2010.

Attuazione della misura

E' affidato il compito al Responsabile della Prevenzione della Corruzione di organizzare il percorso formativo anche affidando all'Organismo di Valutazione, con apposito provvedimento, l'incarico della docenza.

MISURA OBBLIGATORIA
12)

Patti di integrità negli affidamenti
(*cfr. PNA Tavola n.14*)

Fonti normative

Legge 190/2012: art. 1 comma 17

Descrizione della misura

I patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto.□Il patto di integrità costituisce un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusione da parte dei partecipanti.

Attuazione della misura

Elaborazione delle linee di indirizzo da parte Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed approvazione da parte della Giunta comunale.

MISURA OBBLIGATORIA
13)

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile
(*cfr. PNA Tavola n. 15*)

Fonti normative

Convenzione delle Nazioni Unite sulla corruzione – titolo II° (misure preventive) artt. 5 e 13

Descrizione della misura

Secondo il PNA, le pubbliche amministrazioni devono pianificare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità e, dunque, devono valutare modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di uno stabile confronto.

Attuazione della misura

Pubblicazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale.
Attivazione del sistema di segnalazione descritto nell'ambito della misura "Tutela del Whistleblowing".

COMUNE DI ALBAREDO D'ADIGE

PROGRAMMA PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2016-2018

1. PREMESSE

Le premesse hanno lo scopo di fornire al lettore – anche non addetto ai lavori - il quadro normativo che regola il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità, i contenuti obbligatori dello stesso, gli organi deputati alla sua attuazione ed al controllo, nonché le sanzioni in caso di mancata attuazione del programma e del rispetto degli obblighi di trasparenza in generale.

1.1 Il programma triennale della trasparenza: finalità e contenuti

Contenuti e finalità del programma triennale della trasparenza (d'ora in poi P.T.T.I.) sono stabiliti dall'articolo 10 del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33 "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*".

L'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013 stabilisce che ogni amministrazione, sentite le associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, **adotta un Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, da aggiornare annualmente**. Il P.T.T.I. deve indicare le iniziative previste per garantire:

a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla Commissione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009 (c.d. legge Brunetta);
b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità – continua l'articolo 10 citato - deve definire le misure, i modi e le iniziative volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi di cui all'articolo 43, comma 3. Deve, quindi, prevedere anche i meccanismi e le regole organizzative affinché 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.

Le misure del Programma triennale – stabilisce ancora il citato articolo 10 – devono essere collegate, alle misure e agli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione (d'ora in poi P.T.P.C.). A tal fine, il P.T.T.I. costituisce, di norma, una sezione del P.T.P.C..

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale - precisa infine l'articolo 10 - devono essere formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli enti locali.

Nell'ambito del P.T.T.I. vanno poi specificate le modalità i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di verifica dell'efficacia delle iniziative programmate.

La Commissione Indipendente per la Valutazione dell'Integrità e della Trasparenza per le pubbliche amministrazioni (Ci.V.I.T.), oggi Autorità Nazionale Anticorruzione (si veda paragrafo 1.8), con deliberazione n. 50/2013, ha fornito le linee guida per l'aggiornamento dei P.T.T.I.

1.2 La deliberazione Ci.V.I.T. n. 50/2013.

La deliberazione Ci.V.I.T. n. 50 /2013 "*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*", integra le precedenti deliberazioni:

- n. 105/2010, "*Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*"
- n. 2/2012, "*Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità*".

Essa fornisce da un lato precisazioni in merito all'ambito soggettivo di applicazione del decreto legislativo 33/2013 e dall'altro specifica quali debbano essere i contenuti del P.T.T.I. Infine, fornisce chiarimenti per l'aggiornamento del P.T.T.I. e per il suo coordinamento con il P.T.P.C.

1.2.1 Dei contenuti del P.T.T.I.

In buona sostanza il P.T.T.I. deve prevedere:

1) le modalità ed i tempi per il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013;

2) le azioni di pubblicazione devono essere collegate con il ciclo della performance. In altri termini, per i comuni, le attività di pubblicazione devono diventare obiettivi del P.D.O.;
3) nel piano vanno previste idonee misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza. Tenendo presente – come riportato nella delibera Ci.V.I.T. 50/2013 – che all'attuazione del P.T.T.I. concorrono il Responsabile della trasparenza ma anche tutti i dirigenti // posizioni organizzative;
4) il rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali.

1.2.2 Del collegamento tra P.T.T.I. e P.T.P.C.

Come detto, il P.T.T.I. deve essere considerato una sezione del P.T.P.C..

La CIVIT, nella citata deliberazione 50/2013 (punto 2.1.) chiarisce però che *il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità è delineato come strumento di programmazione autonomo rispetto al Piano di prevenzione della corruzione, pur se ad esso strettamente collegato, considerato che il Programma "di norma" integra una sezione del predetto Piano. Il Programma triennale per trasparenza e l'integrità e il Piano triennale di prevenzione della corruzione possono essere predisposti come documenti distinti, purché sia assicurato il coordinamento e la coerenza fra i contenuti degli stessi. In ragione di questo stretto raccordo fra i due strumenti programmatori - che ogni amministrazione potrà realizzare secondo le proprie peculiarità organizzative e funzionali - discende l'opportunità che, a regime, il termine per l'adozione dei due atti sia lo stesso e cioè il 31 gennaio (articolo 1, comma ,8 della legge 190/2012).*

Il collegamento fra il P.T.P.C. e il P.T.T.I. è assicurato dal Responsabile della trasparenza le cui funzioni, secondo quanto previsto dall'articolo 43, comma 1, del decreto legislativo 33/2013, sono svolte, di norma, dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 190/2012.

1.3 Dell'aggiornamento del P.T.T.I.

La normativa di riferimento non prevede una data precisa per l'adozione e l'aggiornamento del P.T.T.I..

Essendo tuttavia, il P.T.T.I., per espressa previsione del comma 2 dell'articolo 10 del

decreto legislativo 33/2013, una sezione del P.T.P.C.; il quale, per espressa previsione dell'articolo 1 comma 8 della legge 190/2012, va aggiornato entro il 31 gennaio di ogni anno. Va da sé quindi che anche il P.T.T.I. vada aggiornato annualmente entro il 31 gennaio di ogni anno.

1.4 Dei compiti del Responsabile della trasparenza

L'articolo 43 del decreto legislativo 33/2013 stabilisce che il Responsabile della trasparenza, il cui nominativo deve essere riportato all'intero del programma della trasparenza:

a) svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (ORGANISMI DI VALUTAZIONE), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.
b) provvede all'aggiornamento del P.T.T.I., all'interno del quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con il Piano anticorruzione.
c) assicura la regolare attuazione dell'accesso civico di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.
d) segnala, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare.
e) segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all' Organismo Indipendente di Valutazione (ORGANISMI DI VALUTAZIONE) ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

1.5 Dell'azione di controllo dell'ORGANISMI DI VALUTAZIONE

L'azione di controllo dell'Organismo Indipendente di Valutazione (ORGANISMI DI VALUTAZIONE) è prevista dall'articolo 14 del decreto legislativo 150/2009 (c.d. legge

Brunetta) che alla lettera g) stabilisce che l'ORGANISMI DI VALUTAZIONE promuove e attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.

L'articolo 44 del decreto legislativo 33/2013 stabilisce poi che l'ORGANISMI DI VALUTAZIONE verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel P.T.T.I. di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013 e quelli indicati nel Piano della performance (per gli enti locali leggi il P.E.G. // P.D.O.), valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'ORGANISMI DI VALUTAZIONE, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

La Ci.V.I.T., nell'ambito dell'attività di controllo su livello di trasparenza della amministrazioni pubbliche, con le delibere 71 e 73 del 2013, 148 del 2014 ha richiesto l'attestazione degli ORGANISMI DI VALUTAZIONE su specifici obblighi di pubblicazione rispettivamente alle date del 30 settembre 2013, 31 dicembre 2013, 31 dicembre 2015

L'A.N.A.C., con delibera n. 23/ 2016, ha richiesto agli OIV (o ai nuclei di valutazione) di redigere un'attestazione che analizzi il rispetto di specifichi obblighi di pubblicazione al 31.01.2016.

1.6 Dell'accesso civico

L'istituto dell'accesso civico, contenuto nell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013, riconosce a chiunque il diritto di richiedere, gratuitamente e senza necessità di motivazione, documenti, informazioni o dati di cui le pubbliche amministrazioni hanno omesso la pubblicazione prevista dalla normativa vigente. Per l'esercizio dell'accesso civico la richiesta deve essere presentata al Responsabile della trasparenza e, in caso di ritardo o di mancata risposta, al titolare del potere sostitutivo.

Eventuali segnalazioni in ordine a disfunzioni del procedimento di accesso agli atti, non devono essere trasmesse all'A.N.A.C., che non ha competenze in materia, ma ai soggetti specificamente indicati nell'articolo 25 della legge 241/199.

La Delibera Ci.V.I.T. n. 50/2013 prevede che nel P.T.T.I. siano indicate anche le "misure per assicurare l'efficacia dell'istituto dell'accesso civico".

Il Piano Nazionale Anticorruzione considera l'accesso civico uno degli strumenti di perseguimento degli obiettivi di trasparenza amministrativa ai fini della prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

Le pubbliche amministrazioni, e più in generale tutti i soggetti indicati nell'art. 11 del decreto legislativo 33/2013, (anche enti di diritto pubblico e privato soggetti a controllo pubblico), hanno la responsabilità di organizzare, al proprio interno, sistemi che forniscano risposte tempestive alle richieste di accesso civico da parte dei cittadini e delle imprese, e di pubblicare, sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente":

1) il nominativo del responsabile della trasparenza a cui presentare la richiesta di accesso civico, nonché il nominativo del titolare del potere sostitutivo con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
2) le modalità per l'esercizio di tale diritto, avendo cura di assicurare un'adeguata evidenza alla comprensibilità delle informazioni fornite e mettendo eventualmente a disposizione modelli per le richieste di accesso civico.

E' compito del Responsabile della trasparenza, individuato all'interno di ciascuna pubblica amministrazione, controllare e assicurare la regolare attuazione dell'istituto dell'accesso civico (articolo 43 comma 4 del decreto legislativo 33/2013).

Chiunque - cittadini, imprese, associazioni, etc. – rilevi nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, l'omessa pubblicazione di documenti, informazioni e dati previsti dalla normativa vigente in materia di trasparenza, utilizzando l'istituto dell'accesso civico può, dunque, segnalare l'inosservanza direttamente all'amministrazione inadempiente per ottenere rapidamente soddisfazione alla richiesta di dati e informazioni.

Solo in caso di mancata presenza nei siti istituzionali delle amministrazioni delle necessarie indicazioni relative all'istituto dell'accesso civico ovvero in ipotesi di mancata risposta anche del titolare del potere sostitutivo, entro i termini previsti, da parte delle pubbliche amministrazioni cui è stata inoltrata la richiesta di accesso civico, sarà possibile inoltrare segnalazioni all'A.N.A.C. sull'omessa pubblicazione di dati ai sensi della normativa vigente.

Per le segnalazioni all'A.N.A.C., dovrà essere utilizzata esclusivamente l'apposita procedura on line "Comunica con l'Autorità" (cfr. decisione dell'Autorità del 15 maggio

2014) disponibile sul sito www.anticorruzione.it, avendo cura di indicare gli estremi (data di invio) della richiesta di accesso civico inoltrata all'amministrazione, in assenza dei quali la segnalazione non sarà trattata. In caso di risposta insoddisfacente, nel campo "note aggiuntive" del modulo dell'A.N.A.C., dovranno essere esposte le ragioni per cui la stessa sia ritenuta incompleta o insoddisfacente.

L'Autorità, nella sua attività istituzionale di vigilanza sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla normativa vigente, verifica sui siti delle pubbliche amministrazioni l'effettiva messa a disposizione, per chiunque ne abbia interesse, delle informazioni necessarie per poter esercitare il diritto di accesso civico.

1.7 Delle sanzioni

L'articolo 46 del decreto legislativo 33/2013 prevede che *l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.* Il Responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 solo se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

L'articolo 47 del citato decreto legislativo prevede invece che *la mancata o incompleta comunicazione delle informazioni e dei dati di cui all'articolo 14, concernenti la situazione patrimoniale complessiva del titolare dell'incarico al momento dell'assunzione in carica, la titolarità di imprese, le partecipazioni azionarie proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado, nonché tutti i compensi cui da diritto l'assunzione della carica, dà luogo a una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della mancata comunicazione e il relativo provvedimento è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione o organismo interessato.*

La violazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 22, comma 2, dà luogo ad una sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 10.000 euro a carico del responsabile della violazione. La stessa sanzione si applica agli amministratori societari che non comunicano ai soci pubblici il proprio incarico ed il relativo compenso

entro trenta giorni dal conferimento ovvero, per le indennità di risultato, entro trenta giorni dal percepimento.

La delibera n. 10/2015 ha chiarito la competenza dell'A.N.A.C. ad avviare il procedimento sanzionatorio per le violazioni ex articolo 47, commi 1 e 2, del decreto legislativo 33/2013.

L'avvio del procedimento sanzionatorio potrà avvenire di proprio impulso o, su segnalazione degli Organismi Di Valutazione o dei Responsabili della trasparenza. In caso di mancato pagamento della sanzione, sarà l'Autorità stessa a darne comunicazione al Prefetto del luogo dove ha sede l'ente verso il quale sono state riscontrate le violazioni affinché provveda all'irrogazione definitiva della sanzione.

1.8 Autorità competente: Ci.V.I.T. e A.N.A.C.

La Ci.V.I.T. (Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche), che ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge 101/2013 convertito nella legge 125/2013 ha assunto la denominazione di A.N.A.C. (Autorità nazionale anticorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche), **ai sensi dell'articolo 45 del decreto legislativo 33/2013**:

a) controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, esercitando poteri ispettivi mediante richiesta di notizie, informazioni, atti e documenti alle amministrazioni pubbliche e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza;
b) controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni.
c) può inoltre chiedere all'Organismo Indipendente di Valutazione (ORGANISMI DI VALUTAZIONE) ulteriori informazioni sul controllo dell'esatto adempimento degli obblighi di trasparenza previsti dalla normativa vigente;
d) può inoltre avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica per il monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
e) segnala altresì gli inadempimenti ai vertici politici delle amministrazioni, agli

Organismo Indipendente di Valutazione (ORGANISMI DI VALUTAZIONE) e, se del caso, alla Corte dei conti, ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità;

f) rende pubblici i relativi provvedimenti;

g) controlla e rende noti i casi di mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 33/2013 (Obblighi di pubblicazione concernenti i componenti degli organi di indirizzo politico), pubblicando i nominativi dei soggetti interessati per i quali non si è proceduto alla pubblicazione.

h) Irroga sanzioni per la mancata pubblicazione dei dati previsti dall'articolo 47 del decreto legislativo 33/2013.

2. GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE PREVISTI DAL DECRETO LEGISLATIVO 33/2013

2.1 Gli oneri di pubblicazione previsti dalla legge

L'articolo 2 del decreto legislativo 33/2013 stabilisce che *le disposizioni del (presente) decreto individuano gli obblighi di trasparenza concernenti l'organizzazione, l'attività delle pubbliche amministrazioni e le modalità per la sua realizzazione.*

L'allegato A) del decreto trasparenza ha stabilito che, ai fini del rispetto degli obblighi di pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'ente, deve essere presente in *home page* una sezione denominata "*Amministrazione trasparente*". La sezione deve essere articolata in sottosezioni, tutte individuate dall'allegato A).

Il comma 2 dello stesso articolo precisa poi che per "pubblicazione delle informazioni" si deve intendere la pubblicazione sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni e che i dati devono essere esposti in conformità alle specifiche ed alle regole tecniche di cui all'allegato A) del decreto.

La Ci.V.I.T, con la citata delibera n. 50/2013 *"Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016"* ha integrato l'allegato A) del decreto legislativo 33/2013 specificando i contenuti di ogni singolo obbligo e le cadenze di aggiornamento dei dati.

Gli obblighi di pubblicazione come elaborati dalla Ci.V.I.T. nella citata deliberazione, a fini conoscitivi, sono riportati **nell'allegato 1)** del presente programma.

2.2. La qualità dei dati pubblicati

L'articolo 6 del decreto legislativo 33/2013 stabilisce che *le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'articolo 7.*

L'articolo 7 del decreto legislativo 33/2013 stabilisce che i *documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui all'articolo 5, sono pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 82/2005, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 36/2006, del decreto legislativo 82/2005, e del decreto legislativo 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.*

L'allegato 2 alla delibera Ci.V.I.T. 50/2013 *"Documento tecnico sui criteri di qualità della pubblicazione dei dati"* precisa che i dati devono essere: completi, aggiornati, in formato aperto.

In buona sostanza i dati pubblicati devono essere:

a) completi
b) aggiornati
c) in formato aperto e riutilizzabili
d) comprensibili
e) di facile accessibilità

2.2.1 La completezza dei dati

Un dato è da ritenersi pubblicato in modo completo se la pubblicazione è **esatta, accurata e riferita a tutti gli uffici**, ivi compresi le eventuali strutture interne (es. corpi e istituti) e gli uffici periferici.

Per **esattezza si** deve intendere la capacità del dato di rappresentare correttamente il fenomeno che intende descrivere.

Per **accuratezza** si deve intendere, invece, la capacità del dato di riportare tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative.

2.2.2 Dell'aggiornamento dei dati

Innanzitutto è necessario che per ciascun dato, o categoria di dati, sia indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce.

Si precisa, inoltre, che con il termine aggiornamento non si intende necessariamente la modifica del dato, essendo talvolta sufficiente un controllo dell'attualità delle informazioni pubblicate, anche a tutela di eventuali interessi individuali coinvolti.

E' necessario poi che le informazioni pubblicate siano attuali e sia possibile modificarle nei casi in cui l'interessato ne richieda l'aggiornamento, la rettificazione e l'integrazione ai sensi dell'articolo 7, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 196/2003.

Per dar conto dell'avvenuta verifica dell'attualità delle informazioni pubblicate, è necessario che in ogni pagina della sezione "Amministrazione Trasparente" sia indicata la relativa data di aggiornamento.

Il decreto legislativo 33/2013 ha individuato quattro diverse frequenze di aggiornamento:

a) **Cadenza annuale**, per i dati che, per loro natura, non subiscono modifiche frequenti o la cui durata è tipicamente annuale. Fra i dati che non sono oggetto di modifiche frequenti, si citano, fra gli altri, quelli relativi agli enti pubblici istituiti, vigilati e finanziati dall'amministrazione, alle società di cui l'amministrazione detiene quote di partecipazione minoritaria e agli enti di diritto privato in controllo dell'amministrazione (articolo 22). Similmente, hanno durata tipicamente annuale i dati relativi ai costi contabilizzati dei servizi erogati agli utenti e ai tempi medi di erogazione degli stessi (articolo 10, comma 5), nonché ai tempi medi dei pagamenti relativi ad acquisti di beni, servizi e forniture (articolo 33);
b) **Cadenza semestrale**, per i dati che sono suscettibili di modifiche frequenti ma per i quali la norma non richiede espressamente modalità di aggiornamento eccessivamente onerose in quanto la pubblicazione implica per l'amministrazione un notevole impegno, a livello organizzativo e di risorse dedicate, tanto più per gli enti con uffici periferici. E' il caso dei provvedimenti

adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti amministrativi (articolo 23, comma 1);

c) **Cadenza trimestrale**, per i dati soggetti a frequenti cambiamenti. E' previsto l'aggiornamento trimestrale dei dati relativi, ad esempio, ai tassi di assenza del personale (articolo 16, comma 3);

d) **Aggiornamento tempestivo**, per i dati che è indispensabile siano pubblicati nell'immediatezza della loro adozione. Ciò avviene, fra gli altri, nel caso degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari alle imprese e comunque di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati di importo superiore a mille euro (articolo 26, comma 2), dei documenti di programmazione delle opere pubbliche di competenza dell'amministrazione (articolo 38, comma 1), nonché in relazione agli schemi di provvedimento degli atti di governo del territorio prima che siano portati all'approvazione (articolo 39, comma 1, lettera b)).

Si fa presente, comunque, che all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 33/2013 si prevede, in linea generale, che *"i documenti contenenti atti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblicati tempestivamente sul sito istituzionale dell'amministrazione"* e quindi, laddove la norma non menziona in maniera esplicita l'aggiornamento, si deve intendere che l'amministrazione sia tenuta alla pubblicazione e, di conseguenza, a un aggiornamento tempestivo. Ciò accade, ad esempio, con riferimento ai dati relativi gli organi di indirizzo politico-amministrativo (articolo 13, comma 1, lettera a), e articolo 14, comma 1, lettere da a) a e)), nonché ai dati relativi a coloro che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, ai titolari di incarichi dirigenziali, di collaborazione o consulenza (articolo 15, commi 1 e 2).

Per le tempistiche di aggiornamento disposte per ciascuno dei dati soggetti ad obbligo di pubblicazione si rinvia all'**allegato 1).**

Per quanto attiene la durata dell'obbligo di pubblicazione, l'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo 33/2013 dispone che i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, siano pubblicati per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti.

Tuttavia, sono fatti salvi i diversi termini previsti dall'articolo 14, comma 2, e dall'articolo 15, comma 4, del decreto legislativo 33/2013 in relazione ai dati concernenti i

componenti degli organi di indirizzo politico e i titolari di incarichi dirigenziali e di collaborazione o consulenza, da pubblicare entro tre mesi dalla elezione, dalla nomina o dal conferimento e per i tre anni successivi dalla cessazione del mandato o dell'incarico.

Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione, i documenti, le informazioni e i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, collocate e debitamente segnalate nell'ambito della sezione "Amministrazione trasparente", fatti salvi gli accorgimenti in materia di tutela dei dati personali nonché l'eccezione prevista in relazione ai dati di cui all'articolo14 del decreto legislativo 33/2013, che, per espressa previsione di legge, non debbono essere riportati nella sezione di archivio.

2.2.3 Del formato aperto e della riutilizzabilità

La legge 190/2012 contiene riferimenti al formato aperto (articolo 1, commi 32, 35 e 42). Il comma 35, in particolare, stabilisce che "*per formati di dati aperti si devono intendere almeno i dati resi disponibili e fruibili on line in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la ridistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità*".

L'Agenzia per l'Italia Digitale istruisce e aggiorna, con periodicità almeno annuale, un repertorio dei formati aperti utilizzabili nelle pubbliche amministrazioni, secondo quanto disposto dal Codice dell'amministrazione digitale (articolo 68, comma 4, decreto legislativo 82/2005, nel pieno rispetto dell'articolo 7 del decreto legislativo 33/2013).

Da questo repertorio sono esclusi i formati proprietari, in sostituzione dei quali è possibile utilizzare sia software Open Source (quali ad esempio Open Office) sia formati aperti (quali, ad esempio, .rtf per i documenti di testo e .csv per i fogli di calcolo).

Per quanto concerne il PDF – formato proprietario il cui Reader è disponibile gratuitamente – se ne suggerisce l'impiego esclusivamente nelle versioni che consentano l'archiviazione a lungo termine e indipendenti dal software utilizzato (ad esempio, il formato PDF/A i cui dati sono elaborabili mentre il ricorso al file PDF in formato immagine, con la scansione digitale di documenti cartacei, non assicura che le informazioni siano elaborabili).

Una alternativa ai formati di documenti aperti è rappresentata anche dal formato ODF – Open Document Format, che consente la lettura e l'elaborazione di documenti di testo, di dati in formato tabellare e di presentazioni.

Con riguardo, al profilo dell'apertura del dato, si riporta quanto previsto dall'articolo 68, comma 3, del decreto legislativo 82/2005 (come sostituito dall'articolo 9, comma 1, lettera b), del decreto legge 179/2012, convertito con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 221/2012) che definisce come dati di tipo aperto quelli che presentano le seguenti caratteristiche:

a) *sono disponibili secondo i termini di una licenza che ne permetta l'utilizzo da parte di chiunque, anche per finalità commerciali, in formato disaggregato;*
b) *sono accessibili attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, in formati aperti, sono adatti all'utilizzo automatico da parte di programmi per elaboratori e sono provvisti dei relativi metadati;*
c) *sono resi disponibili gratuitamente attraverso le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, ivi comprese le reti telematiche pubbliche e private, oppure sono resi disponibili ai costi marginali sostenuti per la loro* riproduzione e divulgazione.

Al fine di garantire un utilizzo sempre più efficace dei dati di tipo aperto, si raccomanda di far riferimento alle linee guida per l'interoperabilità semantica attraverso i *linked open data* (e alle sue successive eventuali modifiche) emanate dall'Agenzia per l'Italia Digitale e in particolare alle sezioni relative agli standard, alle tecnologie e alle licenze d'uso dei dati.

2.2.4 Della comprensibilità dei dati

Si deve tener presente in sede di pubblicazione dei dati che i destinatari delle pubblicazioni non sono addetti ai lavori, o meglio non sono solo gli addetti ai lavori, ma anche i cittadini e gli utenti del servizio che devono poter esercitare attraverso la trasparenza il "controllo sociale" .

Si consiglia quindi ai responsabili della pubblicazione, come individuati nel programma di pubblicazione di elaborare i dati da pubblicare in modo da trasformare i dati in "informazioni" per il cittadino.

2.2.5 Della facile accessibilità

L'articolo 48 del decreto legislativo 33/2013 ha stabilito che "gli oneri di pubblicazione" vanno pubblicati in home page in una sezione denominata "Amministrazione trasparente".

L'allegato A) del citato decreto legislativo ha poi individuato le "obbligatorie" sezioni e sottosezioni in cui deve essere articolata la sezione "amministrazione trasparente".

Le informazioni obbligatorie richieste sono tantissime, come risulta dall'**allegato 1)** del presente programma. E' evidente che, a meno di conoscere in maniera approfondita il quadro normativo di riferimento, l'utente medio avrà difficoltà a destreggiarsi fra le sezioni e sottosezioni senza una legenda che indichi a monte i contenuti delle singole sezioni e sottosezioni.

Sarà quindi opportuno, se non necessario, organizzare la sezione amministrazione trasparente – pur nel rispetto degli obblighi di legge – nella maniera la più intuitiva possibile anche per un non addetto ai lavori.

3. IL PROGRAMMA DI PUBBLICAZIONE

La programmazione della attività / azioni di pubblicazione è contenuta nell'**allegato 2)** del presente documento.

Nel programma sono precisamente spiegati:

- "gli oneri di pubblicazione", nel senso che di ogni onere di pubblicazione è stata spiegato il significato ed il contenuto;
- lo stato attuale di pubblicazione dell'informazione;
- le azioni da compiere per rispondere all'obbligo normativo;
- il responsabile del compimento dell'azione, individuato fra le diverse posizioni organizzative presente nell'ente.

4. L'ACCESSO CIVICO

L'accesso civico, come già illustrato nel paragrafo 1.6 del presente Programma, rappresenta una della principali novità del decreto legislativo 33/2013.

All'interno della pagina "Amministrazione trasparenza" nella sezione Altri contenuti - accesso civico occorre:

- spiegare cos'è l'accesso civico
- stabilire come devono essere presentate le istanze
- predisporre un formulario // schema per la formulazione dell'istanza di accesso civico.

Con apposito provvedimento amministrativo sarà individuato – fra i titolari di posizione organizzativa – il responsabile dell'accesso civico, mentre sarà affidato al Responsabile della trasparenza le funzioni di organo con poteri sostitutivo (così FAQ A.N.A.C. trasparenza n. 2.5).

5. IL MONITORAGGIO DEL PROGRAMMA

L'andamento del programma di pubblicazione, nella pagina "Amministrazione trasparente" sarà soggetto a monitoraggio alle seguenti date:

- 30 maggio
- 30 ottobre
- 31 dicembre

Il monitoraggio sarà effettuato dal Responsabile della Trasparenza attraverso l'elaborazione di una griglia di analisi che riporti lo stato di attuazione del programma, lo stato di pubblicazione dei dati e le indicazioni per ottemperare agli obblighi di legge.

Il responsabile della trasparenza, sulla scorta dei risultati del monitoraggio, emetterà provvedimenti di indirizzo ai Responsabili di P.O. coinvolti nell'attuazione del programma della trasparenza.

Gli esiti del monitoraggio e gli atti di indirizzo saranno comunicati all'ORGANISMI DI VALUTAZIONE per l'esercizio del controllo a cui è preposto.

Sarà possibile, con apposito provvedimento, coinvolgere l'ORGANISMI DI VALUTAZIONE nell'attività di monitoraggio e nell'elaborazione degli atti di indirizzo.

6. IL COLLEGAMENTO CON IL P.E.G. // P.D.O.

Gli obiettivi del programma di trasparenza, ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo 33/2013, saranno declinati nel piano esecutivo di gestione // piano dettagliato degli obiettivi 2015.