



COMUNE DI PORTALBERA
PROVINCIA DI PAVIA

**Piano triennale di prevenzione della corruzione
e per la trasparenza
2018 - 2020**

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012 numero 190)

Parte I

Introduzione generale

1. Premessa

Con l'entrata in Vigore della Legge 190/2012 e s.m.i. recante "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" è stato introdotto all'interno dell'Ordinamento giuridico Italiano un nuovo assetto organizzativo delle politiche di prevenzione e contrasto dell'illegalità e della corruzione che pone a carico delle amministrazioni pubbliche una serie di rigorosi adempimenti, principalmente di natura preventiva del fenomeno corruttivo, tra cui l'adozione di apposito Piano Triennale della Prevenzione della corruzione (PTPC).

Detto piano descrive in sostanza il "processo" finalizzato ad implementare una strategia di prevenzione del fenomeno corruttivo ovvero all'individuazione e all'attivazione di azioni ponderate e coerenti tra loro capaci di ridurre significativamente il rischio di comportamenti corrotti.

In particolare, secondo il disposto dell'articolo 1 della Legge 6 novembre 2012, n. 190, il PTPC costituisce la modalità principale attraverso la quale le Amministrazioni Pubbliche definiscono e comunicano all'Autorità Nazionale Anticorruzione "la valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici a rischio di corruzione e indicano gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio" (art. 1, comma 5).

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

Si segnala, in particolare, la Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4, sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116.

La Convenzione O.N.U. del 2003 prevede che ogni Stato (articolo 5):

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l'adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

2. Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del concetto di corruzione, tuttavia fin dalla sua prima applicazione è risultato chiaro che con tale locuzione il

legislatore non intendeva riferirsi alle sole fattispecie “tecnico-giuridiche” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

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

In particolare, secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;

ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica.

“Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica delle seguenti istituzioni:

l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);

la Corte di conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;

il Comitato interministeriale, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);

la *Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

i *Prefetti della Repubblica* che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);

la *Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione* (SSPA) che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);

le *pubbliche amministrazioni* che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile delle prevenzione della corruzione*;

gli *enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica.

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'Autorità nazionale tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

3. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC)

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

La CiVIT era stata istituita dal legislatore, attraverso il decreto legislativo 150/2009, per svolgere prioritariamente funzioni di valutazione della "*performance*" delle pubbliche amministrazioni.

Successivamente la denominazione CiVIT è stata sostituita con quella di Autorità nazionale anticorruzione (ANAC).

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

La *mission* dell'ANAC 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 imprese¹".

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

L'ANAC:

1. collabora con i paritetici organismi stranieri, con le organizzazioni regionali ed internazionali competenti;
2. approva il Piano nazionale anticorruzione (PNA);
3. analizza le cause e i fattori della corruzione e definisce gli interventi che ne possono favorire la prevenzione e il contrasto;
4. esprime pareri facoltativi agli organi dello Stato e a tutte le amministrazioni pubbliche, in materia di conformità di atti e comportamenti dei funzionari pubblici alla legge, ai codici di comportamento e ai contratti, collettivi e individuali, regolanti il rapporto di lavoro pubblico;
5. esprime pareri facoltativi in materia di autorizzazioni, di cui all'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, allo svolgimento di incarichi esterni da parte dei dirigenti amministrativi dello Stato e degli enti pubblici nazionali, con particolare riferimento all'applicazione del comma 16-ter, introdotto dalla legge 190/2012;
6. esercita vigilanza e controllo sull'effettiva applicazione e sull'efficacia delle misure adottate dalle pubbliche amministrazioni e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell'attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;
7. riferisce al Parlamento, presentando una relazione entro il 31 dicembre di ciascun anno, sull'attività di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione e sull'efficacia delle disposizioni vigenti in materia.

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

8. riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001;
9. riceve notizie e segnalazioni da ciascun avvocato dello Stato che venga a conoscenza di violazioni di disposizioni di legge o di regolamento o di altre

¹ Dal sito istituzionale dell'Autorità nazionale anticorruzione.

anomalie o irregolarità relative ai contratti che rientrano nella disciplina del Codice di cui al d.lgs. 163/2006;

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

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate al Dipartimento della Funzione Pubblica.

Ad oggi, pertanto, è l'ANAC che, secondo le linee di indirizzo adottate dal *Comitato interministeriale* istituito con DPCM 16 gennaio 2013:

- a) coordina l'attuazione delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione elaborate a livello nazionale e internazionale;
- b) promuove e definisce norme e metodologie comuni per la prevenzione della corruzione, coerenti con gli indirizzi, i programmi e i progetti internazionali;
- c) predispone il Piano nazionale anticorruzione, anche al fine di assicurare l'attuazione coordinata delle misure di cui alla lettera a);
- d) definisce modelli standard delle informazioni e dei dati occorrenti per il conseguimento degli obiettivi previsti dalla presente legge, secondo modalità che consentano la loro gestione ed analisi informatizzata;
- e) definisce criteri per assicurare la rotazione dei dirigenti nei settori particolarmente esposti alla corruzione e misure per evitare sovrapposizioni di funzioni e cumuli di incarichi nominativi in capo ai dirigenti pubblici, anche esterni.

In ogni caso, si rammenta che lo strumento che ha consentito agli operatori di interpretare la legge 190/2012 immediatamente dopo la sua pubblicazione rimane la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 proprio del Dipartimento della Funzione Pubblica (*"legge n. 190 del 2012 - Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione"*).

4. I soggetti obbligati

L'ambito soggettivo d'applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e di prevenzione della corruzione è stato ampliato dal decreto legislativo 97/2016, il cd. *"Freedom of Information Act"* (o più brevemente *"Foia"*).

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

Questi ultimi sono distinti tra soggetti tenuti ad approvare il PTPC e soggetti che possono limitarsi ad assumere misure di prevenzione della corruzione integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Il nuovo articolo 2-bis del decreto delegato 33/2013 (articolo aggiunto proprio dal decreto legislativo 97/2016) individua tre categorie di soggetti obbligati:

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

La disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza si applica integralmente alle pubbliche amministrazioni, come notoriamente definite dall'articolo 1 comma 2 del decreto legislativo 165/2001, comprese *“le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione”*.

Le pubbliche amministrazioni hanno l'obbligo di approvare i piani triennali di prevenzione della corruzione, provvedendo annualmente all'aggiornamento dei medesimi, per i quali il PNA costituisce atto di indirizzo.

Il comma 2 dell'articolo 2-bis del decreto legislativo 33/2013 ha esteso l'applicazione della disciplina sulla *“trasparenza”* anche a:

1. enti pubblici economici;
2. ordini professionali;
3. società in controllo pubblico, escluse le società quotate in borsa;
4. associazioni, fondazioni e enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei componenti dell'organo di amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

L'articolo 41 del decreto legislativo 97/2016 ha previsto che, per quanto concerne le misure di prevenzione della corruzione, detti soggetti debbano adottare misure integrative di quelle già attivate ai sensi del decreto legislativo 231/2001.

Tali soggetti devono integrare il loro modello di organizzazione e gestione con misure idonee a prevenire i fenomeni di corruzione e di illegalità.

Le misure sono formulate attraverso un *“documento unitario che tiene luogo del PTPC anche ai fini della valutazione dell'aggiornamento annuale e della vigilanza dell'ANAC”*.

Se invece tali misure sono elaborate nello stesso documento attuativo del decreto legislativo 231/2001, devono essere *“collocate in una sezione apposita e dunque chiaramente identificabili, tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e responsabilità differenti”* (PNA 2016, pagina 13).

Infine, qualora non si applichi il decreto legislativo 231/2001, ovvero i soggetti sopra elencati non ritengano di implementare tale modello organizzativo gestionale, il PNA 2016 impone loro di approvare il piano triennale anticorruzione al pari delle pubbliche amministrazioni.

Il comma 3 del nuovo articolo 2-bis del *“decreto trasparenza”* dispone che alle società partecipate, alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitino funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici, si applichi la stessa disciplina in materia di trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni *“in quanto compatibile”*, ma limitatamente a dati e documenti *“inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea”*.

Per detti soggetti la legge 190/2012 non prevede alcun obbligo espresso di adozione di misure di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016 (pagina 14) *“consiglia”*, alle amministrazioni partecipanti in queste società, di promuovere presso le stesse *“l'adozione del modello di organizzazione e gestione ai sensi del decreto legislativo 231/2001, ferma restando la possibilità, anche su indicazione delle amministrazioni partecipanti, di programmare misure organizzative ai fini di prevenzione della corruzione ex legge 190/2012”*.

Per gli altri soggetti indicati al citato comma 3, il PNA invita le amministrazioni *“partecipanti”* a promuovere l'adozione di *“protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e, laddove compatibile con la dimensione organizzativa, l'adozione di modelli come quello previsto nel decreto legislativo 231/2001”*.

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Comunale Dott.ssa Salvina Venezia, designata con decreto del sindaco numero 5 del 15.05.2017.

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

La rinnovata disciplina:

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

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

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

5.1. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge seguenti compiti:

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
1. propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
2. definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
3. individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
4. d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*;
5. riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

6. entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
7. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
8. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
9. indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
10. segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *"per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni"* (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
11. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
12. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
13. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
14. al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)*, il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
15. può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati *nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA)* (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
16. può essere designato quale *"gestore"* delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

6. Il Piano nazionale anticorruzione (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il **Piano nazionale anticorruzione (PNA)**, il quale ai sensi dell'articolo 41, comma 1 lettera b), del

decreto legislativo 97/2016, costituisce “un atto di indirizzo” al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall’Autorità l’11 settembre 2013 con la deliberazione numero 72.

Il 28 ottobre 2015 l’Autorità ha approvato la determinazione numero 12 di aggiornamento, per il 2015, del PNA.

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

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

Il 3 agosto 2016, l’ANAC ha approvato il vigente Piano nazionale anticorruzione con la deliberazione numero 831, il quale approfondisce:

1. l’ambito soggettivo d’applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. *whistleblower*) su cui l’Autorità ha adottato apposite *Linee guida* ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive *Linee guida*;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell’ANAC successivi all’adozione del PNA 2013, per i quali l’Autorità, pur confermando l’impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

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

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

Per gli enti locali, **la norma precisa che “il piano è approvato dalla giunta” (articolo 41 comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016).**

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal Foia) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPC”*.

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

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente *“la promozione di maggiori livelli di trasparenza”* da tradursi nella definizione di *“obiettivi organizzativi e individuali”* (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013).

Secondo l'ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

1. il piano della performance;
2. il documento unico di programmazione (DUP).

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

7.1. Il processo di approvazione del PTPC

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

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure”* anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una *“doppio approvazione”*. L'adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva.

Il PNA 2016 raccomanda di *“curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione”*.

Ciò deve avvenire anche *“attraverso comunicati mirati, in una logica di sensibilizzazione dei cittadini alla cultura della legalità”*.

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

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

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

Al riguardo il PNA 2016 (pagina 15) precisa che, *"in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informatica"*, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione".**

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

7.2. I contenuti

Secondo il PNA 2013 il Piano anticorruzione contiene:

- a) l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, *"aree di rischio"*;
- b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell'attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.4.3. Formazione in tema di anticorruzione

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

- a) l'indicazione del collegamento tra formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione;

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

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

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

Infine, sempre ai sensi del PNA 2013 (pag. 27 e seguenti), le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- a) indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- b) indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione;
- c) elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- d) elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- e) definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- f) elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- g) adozione di misure per la tutela del *whistleblower*;
- h) predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti.
- i) realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- j) realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;

- k) indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- l) indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- m) indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTCP, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

7.3. Il whistleblowing

Con la Legge, 30/11/2017 n° 179 *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”*, è stato riscritto l'articolo 54 bis del Testo Unico del Pubblico Impiego stabilendo che il dipendente che segnala al responsabile della prevenzione della corruzione dell'ente o all'Autorità nazionale anticorruzione o ancora all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile le condotte illecite o di abuso di cui sia venuto a conoscenza in ragione del suo rapporto di lavoro, non può essere - per motivi collegati alla segnalazione - soggetto a sanzioni, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto a altre misure organizzative che abbiano un effetto negativo sulle condizioni di lavoro.

L'adozione di tali misure ritorsive verrà comunicata all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione. L'ANAC, in conseguenza della segnalazione, ne informerà il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

L'articolo 54-bis stabilisce che la tutela del denunciante venga meno solo “nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado”, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nella determinazione n. 6/2015 dell'Autorità, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela. L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

ai dipendenti pubblici;

ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;

ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

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

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

Nel corso del procedimento disciplinare, attivato dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa.

Al contrario, qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

La riforma ha introdotto sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing.

Il comma 6 del nuovo articolo 54-bis prevede che qualora l'ANAC accerti "misure discriminatorie" assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro.

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le "misure discriminatorie o ritorsive", adottate nei confronti del segnalante, siano motivate da "ragioni estranee" alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure "discriminatorie" o di misure "ritorsive" contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati sono nulli e il segnalante che sia stato licenziato a motivo della segnalazione sarà reintegrato nel posto di lavoro.

Qualora, invece, "venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni", oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle "linee guida", sempre l'ANAC applicherà al "responsabile" una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Infine, nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del "responsabile" di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

La legge di riforma dell'articolo 54-bis stabilisce che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;

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

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

8. La trasparenza

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo 33/2013 di *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*.

Il *"Freedom of Information Act"* (d.lgs. 97/2016) ha modificato in parte la legge *"anticorruzione"* e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del *"decreto trasparenza"*.

L'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 (Foia) prevede:

"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

Secondo l'ANAC *"la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione"*.

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

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

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

L'Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016 pagina 24).

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

Due in particolare le misure di razionalizzazione introdotte all'articolo 3 del decreto 33/2016:

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

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

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

8.1. L'accesso civico

L'istituto dell'accesso civico è stato introdotto dall'articolo 5 del *“decreto trasparenza”* (d.lgs. 33/2013) che, nella sua prima versione, prevedeva che, all'obbligo della pubblica amministrazione di pubblicare in *“amministrazione trasparenza”* i documenti, le informazioni e i dati elencati dal decreto stesso, corrispondesse *“il diritto di chiunque di richiedere i medesimi”*, nel caso in cui ne fosse stata omessa la pubblicazione.

Questo tipo di accesso civico, che l'ANAC definisce *“semplice”*, oggi dopo l'approvazione del decreto legislativo 97/2016 (Foia), è normato dal comma 1 dell'articolo 5 del decreto legislativo 33/2013.

Il comma 2, del medesimo articolo 5, disciplina una forma diversa di accesso civico che l'ANAC ha definito *“generalizzato”*.

Il comma 2 stabilisce che *“chiunque ha diritto di accedere ai dati detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* seppur *“nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello *“di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”*.

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, *“non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”*. Chiunque può esercitarlo, *“anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato”* come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Come già precisato, il nuovo accesso *“generalizzato”* non ha sostituito l'accesso civico *“semplice”* disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal *“Foia”*.

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

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

La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

La finalità dell'accesso documentale è infatti quella di porre *“i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari”*. Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un *“interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso”*.

L'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore *“allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”*.

L'Autorità, *“considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso”*, suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, *“anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione”*.

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Questa amministrazione si è dotata del regolamento per la disciplina delle diverse forme di accesso con deliberazione C.C. N. 18 del 28.04.2017.

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il *"registro delle richieste di accesso presentate"* da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC ha intenzione di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione, è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in *"amministrazione trasparente"*, *"altri contenuti – accesso civico"*.

Secondo l'ANAC, *"oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività"*.

Questa amministrazione si è dotata del registro consigliato dall'ANAC il quale è stato pubblicato nella sezione *"Amministrazione Trasparente"* alla voce *"Altri Contenuti"* *"Accesso Civico"* ed aggiornato con cadenza trimestrale.

8.2. La trasparenza delle gare d'appalto

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

L'articolo 29, recante *"Principi in materia di trasparenza"*, dispone:

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

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120, comma 2-bis, del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della

documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali. [...]"

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

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;
- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

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

Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

9. Il titolare del potere sostitutivo

In questo ente, il Segretario Comunale con Decreto Sindacale n. 2 del 15.01.2018 è stato nominato quale soggetto titolare del potere sostitutivo in caso di inadempimento o di constatata inerzia (ai sensi dell'art. 2 comma 9 bis della Legge 07.08.1990 n. relativo alla figura del titolare del potere sostitutivo) da parte dei soggetti responsabili.

Il costante rispetto dei termini di conclusione del procedimento amministrativo, in particolare quando avviato su *"istanza di parte"*, è indice di buona amministrazione ed una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione.

Il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini è prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA.

L'Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali:

"attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi".

Vigila sul rispetto dei termini procedurali il *"titolare del potere sostitutivo"*.

Come noto, *"l'organo di governo individua, nell'ambito delle figure apicali dell'amministrazione, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia"* (articolo 2 comma 9-bis della legge 241/1990, comma aggiunto dal DL 5/2012 convertito dalla legge 35/2012).

Decorso infruttuosamente il termine per la conclusione del procedimento, il privato cittadino, che con domanda ha attivato il procedimento stesso, ha facoltà di rivolgersi al *titolare del potere sostitutivo* affinché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Il *titolare del potere sostitutivo* entro il 30 gennaio di ogni anno ha l'onere di comunicare all'organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, per i quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Nel caso di omessa nomina del *titolare dal potere sostitutivo* tale potere si considera "*attribuito al dirigente generale*" o, in mancanza, al dirigente preposto all'ufficio o in mancanza al "*funzionario di più elevato livello presente nell'amministrazione*".

Negli enti locali, in caso di mancata nomina, il *titolare dal potere sostitutivo* è il segretario comunale.

Parte II

Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

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

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un piano anticorruzione contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1. Contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'amministrazione o l'ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno. A tal fine, sono da considerare sia i fattori legati al territorio di riferimento dell'Ente, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

Il Comune di Portalbera si trova nella Provincia di Pavia e si estende su una superficie di 4,48 Km². La popolazione residente è pari a 1528 abitanti circa.

Il territorio comunale è prevalentemente pianeggiante e caratterizzato da una vocazione essenzialmente agricola. Prevale la produzione di cereali (grano, mais) e riso.

L'analisi di contesto esterno, riferito a variabili criminologiche, consente di affermare che sebbene il territorio provinciale sia considerato abbastanza tranquillo, sono presenti diversi elementi che destano allarme.

Il Primo Rapporto Trimestrale sulle Aree Settentrionali, per la Presidenza della Commissione Parlamentare di Inchiesta sul Fenomeno Mafioso a cura dell'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano depositato in commissione parlamentare il 16-05-2014 evidenzia che l'andrangheta, unica organizzazione di stampo mafioso che risulta presente sul territorio, si è strutturata in due locali, quella di Pavia e quella di Voghera, della quale, tuttavia, dall'ordinanza di applicazione di misura coercitiva dell'operazione Infinito, si conosce poco oltre all'esistenza e alla non appartenenza alla Lombardia. Le vicende giudiziarie degli ultimi anni evidenziano che i vertici della andrangheta locale di Pavia sono risultati in grado di allacciare rapporti con esponenti politici (dal livello comunale a quello regionale), ed anche dirigenziali (cosiddetti colletti bianchi) intessendo una vasta

e fitta rete di favori e conoscenze, infiltrandosi non solo nelle istituzioni, ma anche negli ospedali. La cronaca giudiziaria evidenzia il radicamento di famiglie storiche ed anche di 'ndranghetisti gravitanti su e intorno a Vigevano.

Inoltre, è presente un altro fattore di rischio, se non già indicatore di per sé di influenza mafiosa: da più fonti, la provincia è considerata alla stregua di una la "Las Vegas" italiana, titolare di un altissimo livello di propensione al gioco d'azzardo con una media di 3.000 euro vinti al giorno, contro i 1.200 della media nazionale.

Alla data del suddetto rapporto erano presenti in provincia ben 41 beni confiscati di cui 17 nel comune di Vigevano. Nessun omicidio risulta legato alla locale di 'ndrangheta presente, che sembra incline a forme di violenza di profilo meno eclatante. Sul territorio risulta presente con certezza la locale di Pavia "la locale" si caratterizza per essere quella che intrattiene i maggiori rapporti con la politica e secondo gli inquirenti cerca di condizionare le elezioni, non solo a livello comunale, in collaborazione anche con il capo locale di Milano. Le operazioni Cerberus e Seveso che , che hanno riguardato altri territori, hanno fatto comunque emergere in ambito regionale una evoluzione importante della presenza della criminalità organizzata nel territorio lombardo: un nuovo rapporto tra la criminalità organizzata e gli imprenditori, il ricambio generazionale, la creazione di una vera e propria banca clandestina volta a operare principalmente per nascondere i proventi dei traffici illeciti, ma dedita anche all'usura, all'estorsione, al contrabbando e all'esercizio abusivo del credito, innovazioni che quindi potrebbero contaminare anche l'ambito territoriale di questa provincia qualora non adeguatamente contrastate.

Per completare il contesto esterno dei reati più frequenti la provincia di Pavia risulta essere nella classifica nazionale Istat del 2013:

- la seconda per furti con una evidenziazione di un incremento del 10,9 % sul 2012 ed un numero di 706 furti per 100.000 abitanti;
- al 24° posto per borseggi con un incremento del 6,7% sul 2012 ed un numero di 207 borseggi per 100.000 abitanti;
- al 29° posto per rapine con un diminuzione del 6,5% sul 2012 ed un numero di 49,6 rapine per 100.000 abitanti;
- al 82 ° posto per truffe e frodi con un incremento del 40,3% sul 2012 ed un numero di 193 truffe e frodi per 100.000 abitanti;
- al 15° posto per reati totali con un incremento del 40,3% sul 2012 ed un numero di 193 truffe e frodi per 100.000 abitanti.

L'analisi di contesto così sinteticamente rappresentata e non aggiornata al 2015 per mancanza di dati statistici aggiornati evidenzia un contesto esterno idoneo ad incrementare il rischio di corruzione .

1.2. Contesto interno

Per quanto concerne gli organi di indirizzo politico, trattandosi di un soggetto comunale, essi sono costituiti dal Consiglio Comunale e dalla Giunta Comunale. Il rinnovamento della costituzione degli stessi è avvenuto a seguito delle elezioni Amministrative del 5 giugno 2016.

La struttura organizzativa dell'ente è ripartita in 4 Aree/Settori come di seguito specificato:

<i>Settore/Ufficio/Area</i>	<i>Responsabile</i>	<i>Dipendenti assegnati</i>
<i>Settore . n. 1 Finanziario- personale - servizi sociali/scolastici</i>	<i>Istruttore direttivo contabile cat. D titolare di P.O.</i>	<i>Nessuno</i>
<i>Settore n. 2 tributi - Segreteria, demografici</i>	<i>Sindaco (Responsabilità conferita con D.GC n. 11 del 12.01.2017</i>	<i>n. 1 Istruttore direttivo amministrativo; n. 1 Istruttore amministrativo part. Time 50%</i>
<i>Settore n. 3 Lavori pubblici- manutenzione, SUAP comemrcio</i>	<i>Incarico ex art. 110 comma 2 del TUEL in Convenzione</i>	<i>n. 1 Operaio cantoniere autista scuolabus</i>

La dotazione organica effettiva prevede: quindi n. 4 dipendenti a tempo indeterminato, uno dei quali titolare di posizione organizzativa.

Come si evince dalla tabella soprastante la responsabilità del settore n. 2 è stata invece conferita al Sindaco, stante la possibilità concessa ai comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti, di derogare al generale principio di separazione dei poteri, al fine di favorire anche il contenimento della spesa e consentire comunque soluzioni di ordine pratico ad eventuali problemi organizzativi nelle realtà di modeste dimensioni demografiche.

Quanto all'area tecnica (struttura n. 3), l'Ente si avvale delle prestazioni di personale nominato ex art. 110 comma 2 tuel dal Comune di San Cipriano Po, con cui è in essere una Convenzione per la gestione associata dell'ufficio tecnico comunale. Anche la funzione di polizia comunale è svolta in forma associata con il Comune di San Cipriano Po, il quale mette a disposizione dell'Ente un proprio agente di polizia locale.

E' presente altresì un Segretario Comunale in Convenzione con altri tre Enti.

1.3. Mappatura dei processi

L'ANAC ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza deve dare atto dello svolgimento della "mappatura dei processi" al fine **di individuare e rappresentare in modo razionale, tutte le principali attività svolte dall'ente.**

La mappatura dei processi è infatti la prima fase del processo di gestione del rischio. Essa ha carattere strumentale per l'identificazione, la valutazione ed il trattamento dei rischi corruttivi.

Il risultato di tale fase è stata la elaborazione di un catalogo di processi, per la cui dettagliata analisi si rinvia all'allegato 1 al presente Piano.

2. Processo di adozione del PTPC

Il presente P.T.P.C. è stato predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Portalbera, nella persona del Segretario comunale, dott.ssa Salvina Venezia.

Prima della definitiva adozione da parte del competente organo comunale, è stato pubblicato sulla home page del sito istituzionale dell'Ente, apposito avviso pubblico, ai fini dell'acquisizione di osservazioni e proposte da parte delle organizzazioni sindacali presenti all'interno dell'amministrazione nonché delle associazioni rappresentative degli utenti e delle associazioni ed organizzazioni rappresentative di particolari interessi e dei soggetti che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dall'Ente (attori esterni)².

Il P.T.P.C. è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 23 del 31.01.2018.

Il Piano così predisposto sarà pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente nell'apposita sottosezione, "Altri contenuti", all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente".

Il Piano potrà essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione. indeterminato sino a revoca o sostituzione con un Piano aggiornato.

Il P.T.P.C. dovrà essere aggiornato ogni anno, tenuto conto dei seguenti fattori:

- normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- normative sopravvenute che modifichino le finalità istituzionali dell'amministrazione;
- emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione del P.T.P.C.;
- nuovi indirizzi o direttive contenuti nel P.N.A.

² P.N.A., pag. 27; Allegato n. 1 al P.N.A., pag. 21.

3. Gestione del rischio

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

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

AREA 1:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera, incentivi economici

AREA 2:

affidamento di lavori servizi e forniture:

procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture.

AREA 3:

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

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

AREA 4:

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

autorizzazioni e concessioni, permessi edilizi

AREA 5:

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio e del patrimonio:

AREA 6:

Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni,

accertamenti e verifiche dei tributi locali, violazioni del cds, accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;

AREA 7:

incarichi e nomine Enti partecipati

AREA 8:

Affari legali e contenzioso

AREA 9:

Governo del territorio

pianificazione urbanistica generale, pianificazione urbanistica attuativa, procedure di acquisizione immobiliare, protezione civile e sicurezza

AREA 10:

Servizi istituzionali:

pratiche anagrafiche, gestione registri stato civile
gestione dell'elettorale, gestione protocollo, formazione e conservazione
archivio, funzionamento organi collegiali, formazione di determinazioni,
ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi, relazioni con il pubblico

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “*rischi di corruzione*” intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

In particolare, rischi sono identificati:

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

B. L'analisi del rischio

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*).

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

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

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

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

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

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

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

valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

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

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

Il RPCT per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la "*stima della probabilità*".

B2. Stima del valore dell'impatto

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

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

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "*stima dell'impatto*".

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

C. La ponderazione del rischio

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

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

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

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

D. Il trattamento

Il processo di "*gestione del rischio*" si conclude con il "*trattamento*" che consiste nell'individuazione delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

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

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

4. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione del personale in materia è tra le misure obbligatorie più rilevanti in quanto consente a tutto il personale dipendente, e quindi non solo ai soggetti investiti di una specifica responsabilità, di imparare a prevenire o ad evitare il manifestarsi di fenomeni di corruzione anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

MISURA:

Come per l'anno 2017, la formazione è strutturata su due livelli:

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

La formazione, pari a non meno di due ore annue per ciascun dipendente, sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto, che dovranno essere preferiti, ove maggiormente rispondenti alle esigenze di famiglia dei dipendenti.

Fasi l'attuazione	per	Tempi realizzazione	di	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Erogazione dell'attività formazione	di	Entro il 31 dicembre di ogni anno		Ufficio personale	Nr. di iniziative realizzate
Monitoraggio sull'efficacia formazione	della	Entro il 15 dicembre di ogni anno		Responsabile prevenzione corruzione	Redazione relazione monitoraggio

5. Codice di comportamento: adeguamento procedure al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

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

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

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

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

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

Con deliberazione G.C. numero 12 del 1.02.2014 è stato adottato il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Portalbera, previo esperimento di apposita procedura pubblica di consultazione, aperta alle Organizzazioni sindacali, alle associazioni di consumatori, utenti e in generali a tutti coloro che operano per conto del Comune e/o fruiscono dell'attività e dei servizi prestati dallo stesso, all'esito della quale non è pervenuta alcuna osservazione e/o proposta.

MISURA:

Al fine di adeguare gli atti amministrativi alle previsioni del nuovo Codice ed estenderne l'ambito applicativo anche a soggetti esterni all'amministrazione, con circolare del RPCT, prot. 4678 del 13.11.2017, diretta ai responsabili di servizio è stata formulata apposita clausola da inserire negli atti di incarico e nei contratti, del seguente tenore: *"(Il contraente), con riferimento alle prestazioni oggetto del presente contratto, si impegna ad osservare e a far osservare ai propri collaboratori a qualsiasi titolo, per quanto compatibili con il ruolo e l'attività svolta, gli obblighi di condotta previsti dal Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici adottato con D.G.C. N. 12 del 1/02/2014. A tal fine si dà atto che l'Amministrazione ha trasmesso (al contraente), copia del Codice stesso, per una sua più completa e piena conoscenza. (Il contraente) si impegna a trasmettere copia dello stesso ai propri collaboratori a qualsiasi titolo e a fornire prova dell'avvenuta comunicazione. La violazione degli obblighi di cui al suddetto Codice può costituire causa di risoluzione del contratto. L'Amministrazione, verificata l'eventuale violazione, contesta per iscritto (al contraente) il fatto assegnando un termine non superiore a dieci giorni per la presentazione di eventuali controdeduzioni. Ove queste non fossero presentate o risultassero non accoglibili, procede alla risoluzione del contratto, fatto salvo il risarcimento dei danni"*.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Redazione di uno schema di codice di comportamento e attivazione di una procedura aperta	Già attuata al 31.12.2014 (DGC. n. 12/2014)	Responsabile della prevenzione della corruzione	Approvazione e adozione del codice
Adeguamento degli atti organizzativi e delle procedure interne alle previsioni del codice	Attuata	Responsabile della prevenzione della corruzione Tutti gli uffici competenti in ordine alle singole procedure/atti da adeguare	Atti/procedure adeguate
Monitoraggio sull'attuazione del codice	Entro il 15 dicembre ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio entro i termini previsti

6. I controlli interni

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano, è da considerare il sistema dei controlli interni delineato dal D.L. 10.10.2012 n.174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione. In particolare, rilevante ai fini dell'analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'ente, è il controllo successivo sugli atti che si colloca a pieno titolo fra gli strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti per le finalità del presente piano.

MISURA:

Per dare attuazione alla predetta disposizione il Comune di Portalbera, con Deliberazione C.C. n. 2 del 17.01.2013, ha adottato apposito Regolamento disciplinante i controlli interni.

7. Altre iniziative

7.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili. In particolare, è presente una sola unità di personale con specifiche competenze in materia contabile. Del pari è presente un unico dipendente con specifiche competenze in materia tecnica.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*.

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

7.2. Svolgimento di attività ed incarichi extra istituzionali

La presente misura mira a disciplinare il conferimento di incarichi istituzionali ed extra istituzionali in capo ad un medesimo soggetto, sia esso dirigente o funzionario.

La misura si rende necessaria al fine di evitare che l'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale indirizzi l'attività amministrativa verso fini privati o impropri.

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

MISURA:

L'ente si è dotato a tal fine di apposito Regolamento con D.G.C. n. 19 del 07.02.2015 al fine di disciplinare in modo uniforme la relativa materia.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Predisposizione	Già attuata al	Responsabile	Predisposizione

di un atto organizzativo interno (regolamento) che disciplini organicamente la materia	31.12.2015 (DGC. n. 19 del 07/02/2015)	della prevenzione della corruzione	regolamento
Monitoraggio sull'effettiva attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione ha il compito di verificare che nell'Ente siano rispettate le disposizioni del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi con riguardo ad amministratori, segretario e responsabili delle posizioni organizzative.

MISURA:

All'atto del conferimento dell'incarico, ogni soggetto a cui è conferito il nuovo incarico presenta una dichiarazione, da produrre al responsabile della prevenzione della corruzione, sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato.

Ogni incaricato, inoltre, è tenuto a produrre, annualmente, al responsabile della prevenzione della corruzione, una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità. Le dichiarazioni di cui ai commi precedenti sono pubblicate nel sito web comunale. Tale pubblicazione è condizione essenziale ai fini dell'efficacia dell'incarico.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Predisposizione di un atto interno con cui vengono richiamate le cause di inconferibilità ed incompatibilità	Già attuata al 31.12.2015 (DGC. n. 61 del 10/07/2015)	Responsabile della prevenzione della corruzione	Predisposizione Regolamento

previste dalla normativa vigente nonché individuate le modalità con le quali l'interessato deve rendere la dichiarazione in ordine alla insussistenza delle cause suddette			
Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) relativamente alla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati in merito alla insussistenza di cause di inconferibilità, con particolare riferimento ai casi di condanna per reati contro la P.A.	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Numero controlli effettuati
Monitoraggio sulla efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

7.4. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage o revolving doors) - divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

MISURE:

Al fine di adeguare gli atti amministrativi al disposto di cui all'art. 53 del decreto legislativo 165/2001 e alle previsioni del nuovo Codice di comportamento, oltre che al precipuo scopo di rafforzare il vincolo di collaborazione alla legalità tra l'amministrazione aggiudicatrice e i partecipanti privati nell'ambito dell'affidamento di appalti pubblici, con circolare del RPCT, prot. 4678 del 13.11.2017, è stata formulata apposita clausola che ciascun contraente dovrà sottoscrivere, avente il seguente tenore:

“Il sottoscritto... “omissis” ..Dichiara ai sensi del DPR 445/2000, altresì, sotto la sua personale responsabilità e consapevole delle conseguenze penali, civili e amministrative cui va incontro in caso di dichiarazioni mendaci, ai sensi della legge 190/2012 di non avere conferito incarichi, né concluso contratti di lavoro con ex dipendenti del Comune di Portalbera che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della stessa”.

Clausola di analoga tenore dovrà essere inserita in ciascun contratto di lavoro dipendente:

“Il prestatore di lavoro prende atto che, ai sensi dell'art. 53, comma 16-ter, del D.lgs. n. 165/2001, “i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, 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 tali previsioni sono nulli. È, inoltre, vietato ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni. È, infine, prevista la restituzione obbligatoria dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Formulazione di una clausola standard, da inserire nei contratti di assunzione del personale, che preveda il divieto per il dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) nei confronti dei soggetti privati destinatari di provvedimenti o contratti rispetto ai quali il medesimo dipendente ha avuto un ruolo determinante, per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto con la PA	Attuata nel corso del 2017	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo	Formulazione clausola anti - pantouflage
Formulazione di una clausola standard, da inserire nei bandi o comunque negli atti prodromici agli affidamenti, incluse le procedure negoziate, che preveda la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'amministrazione che hanno esercitato, per conto della PA, poteri autoritativi o negoziali nei propri confronti, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto del dipendente medesimo con la PA.	Attuata nel corso del 2017	Responsabile della prevenzione della corruzione Tutti gli uffici comunali per gli affidamenti di rispettiva competenza	Formulazione clausola anti - pantouflage

Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio
--	-----------------------------------	---	----------------------------------

7.5. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la PA

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

L'articolo 35-*bis* del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

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

MISURA:

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica a campione la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

Fasi per l'attuazione	Tempi	di	Ufficio	Indicatori	di
-----------------------	-------	----	---------	------------	----

	realizzazione	responsabile	monitoraggio
Adeguamento degli atti dell'amministrazione al fine di rendere operative le disposizioni contenute nell'articolo 35 bis del D.Lgs. 165 del 2001 e dell'articolo 3 del D.Lgs. 39 del 2013, prevedendo in particolare: a) Regole specifiche che vietino a chi sia stato condannato (anche con sentenza non passata in giudicato per i reati di cui al capo I del Titolo II del Libro II del c.p.) di far parte delle commissioni di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 35 bis del D.Lgs. 165 del 2001; b) inserimento di condizioni ostative al conferimento negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi.	In corso di attuazione	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo Altri uffici comunali per gli affidamenti di propria competenza	Atti/procedure adeguate
Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) per accertare l'esistenza di precedenti penali d'ufficio o mediante verifiche sulle dichiarazioni sostitutive rese dagli interessati	Entro il 15 dicembre ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione Responsabili di Area per le procedure di rispettiva competenza	Numero controlli effettuati
Monitoraggio sull'efficace attuazione	Entro il 15 dicembre	Responsabile della	Redazione relazione

della misura di prevenzione	ogni anno	prevenzione della corruzione	monitoraggio
-----------------------------	-----------	------------------------------	--------------

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

Il P.N.A. include tra le misure obbligatorie anche la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, misura prevista dall'articolo 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 1, comma 51, della L. 190 del 2012, come modificato dalle legge n° 179/2017.

Il PNA impone, in particolare alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei "necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni".

MISURA:

La segnalazione si effettua compilando l'apposito modulo reperibile presso il sito internet sezione "Amministrazione Trasparente - Altri contenuti - corruzione" e inviandolo all'indirizzo di posta elettronica dedicato (segnalazione_anticorruzione@comune.portalbera.pv.it), accessibile al solo RPCT.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Adozione, compatibilmente con le risorse dell'ente , di un sistema informatico differenziato e riservato per la ricezione delle segnalazioni	Attuata nel corso del 2017	Ufficio amministrativo - contabile	Adozione casella pec o sistema
Predisposizione e pubblicazione sul sito dell'Ente di un modello per ricevere in maniera uniforme e completa le informazioni ritenute utili per individuare gli autori della condotta illecita e le circostanze del fatto	Già attuata (nel corso dell'anno 2016)	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo-contabile	Predisposizione modello

Realizzazione di iniziative di sensibilizzazione, comunicazione e formazione sui diritti e gli obblighi relativi alla segnalazione delle azioni illecite	Già attuata	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo	Numero di iniziative Numero di partecipanti
Monitoraggio sull'efficace attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio

7.7 Diffusione della cultura del whistleblowing mediante azioni di sensibilizzazione, condotte anche tramite la collaborazione della società civile

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

MISURE:

Al fine di ottenere l'imprescindibile apporto della società civile nella lotta contro la corruzione e il malaffare/cattiva gestione, è intenzione dell'amministrazione comunale attivare, tramite la predisposizione di apposito modulo, la raccolta di segnalazioni da parte della società civile (cittadini, associazioni, imprese e in generale chiunque sia destinatario di servizi da parte dell'Ente), riguardo ad eventuali fatti corruttivi che coinvolgono i dipendenti nonché i soggetti che intrattengono rapporti con l'amministrazione.

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
------------------------------	-------------------------------	-----------------------------	-----------------------------------

Predisposizione e pubblicazione sul sito dell'Ente di un modello utilizzabile dalla società civile (cittadini, imprese, associazioni) per denunciare eventuali fatti corruttivi che coinvolgono i dipendenti e soggetti che intrattengono rapporti con l'amministrazione.	Nel corso del 2018	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo	Predisposizione modello
---	--------------------	---	-------------------------

7.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

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

Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "*mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla*

gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

MISURA:

E'intenzione dell'ente di elaborare patti d'integrità/protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti, nelle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di valore superiore ai 40.000,00 euro, la cui mancata sottoscrizione è causa di esclusione dalla gara

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Predisposizione di apposito protocollo di integrità/legalità da inserire nei bandi di gara	Nel corso del 2018	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo	Predisposizione modello

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

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione numero 8 del 30.03.2010.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione *"amministrazione trasparente"*, oltre che all'albo online e nella sezione *"determinazioni/deliberazioni"*.

8. Obbligo di astensione in casi di conflitto di interessi

Come noto l'articolo 6 bis della legge 241 del 1990, introdotto dall'articolo 1, comma 41, della legge 241 del 1990, prevede che: *"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"*.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) ha previsto il dovere, per le pubbliche amministrazioni, << [...] di intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interessi [...]>>.

MISURE:

Questa Amministrazione, nel recepire nel Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione 2017-2019 le misure contenute nel suindicato PNA, ha individuato tra le misure obbligatorie di prevenzione della corruzione da attuare, anche quella relativa all'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi, prevedendo la predisposizione di apposite procedure interne per la segnalazione dei casi di conflitto di interessi e l'acquisizione delle dichiarazioni di tutti i dipendenti in merito.

Inoltre, è stato previsto che ogni determinazione assunta dai Responsabili di servizio, avente rilevanza esterna (determinazione di impegno di spesa, attribuzione di vantaggi economici, affidamento incarichi, etc..) dovrà contenere la seguente formula:

"Richiamato l'art. 6 bis della legge 7 agosto 1990 n. 241, introdotto dall'art. 1 comma 41 legge 6 novembre 2012 n. 190, secondo cui il responsabile del procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto d'interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale;

Richiamate le disposizione del Codice di Comportamento del Comune di Portalbera approvato con delibera G. C. nr. 12/2014 ed in particolare l'Art. 4 - "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interesse" e l'art. 5 - "Obbligo di astensione", DATO ATTO che non sussistono cause di astensione riferite a situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, in capo al sottoscritto Responsabile del Servizio".

Fasi per l'attuazione	Tempi di realizzazione	Ufficio responsabile	Indicatori di monitoraggio
Predisposizione di procedure interne per la segnalazione dei casi di conflitto	Attuata nel corso del 2017	Responsabile della prevenzione della corruzione Ufficio amministrativo	Predisposizione modulo per la segnalazione dei casi di conflitto
Monitoraggio	Entro il 15	Responsabile della	Redazione

sull'efficace attuazione della misura	dicembre di ogni anno	prevenzione della corruzione	relazione monitoraggio
---	--------------------------	---------------------------------	---------------------------

9.0 Misure ulteriori

Per alcuni processi sono state individuate, in aggiunta alle misure obbligatorie applicabili, misure ulteriori, per le quali si rimanda all'allegato n. 3 al presente piano.

PARTE III
TRASPARENZA

1. Premessa

Come evidenziato dal PNA 2016, *“La trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

Il 14 marzo 2013 il legislatore ha varato il decreto legislativo 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”*.

Il decreto legislativo 97/2016, il cosiddetto Freedom of Information Act, ha modificato la quasi totalità degli articoli e degli istituti del suddetto *“decreto trasparenza”*.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della PA”*. Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso.

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

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

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

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

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

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

Nell'adunanza del 28 dicembre 2016 l'ANAC ha approvato in via definitiva la delibera n. 1310 *«Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016»*.

La trasparenza dell'attività amministrativa, che costituisce livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, è assicurata mediante la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di

consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio e di protezione dei dati personali.

La trasparenza deve essere finalizzata a:

- favorire forme di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche;
- concorrere ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di uguaglianza, imparzialità e buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le informazioni pubblicate sul sito devono essere accessibili, complete, integre e comprensibili. I dati devono essere pubblicati secondo griglie di facile lettura e confronto. Qualora questioni tecniche (estensione dei file, difficoltà all'acquisizione informatica, etc.) siano di ostacolo alla completezza dei dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente, deve essere reso chiaro il motivo dell'incompletezza, l'elenco dei dati mancanti e le modalità alternative di accesso agli stessi dati. L'Ente deve, comunque, provvedere a dotarsi di tutti i supporti informatici necessari a pubblicare sul proprio sito istituzionale il maggior numero di informazioni possibile.

Chiunque ha diritto di accedere direttamente ed immediatamente al sito istituzionale dell'Ente. Il Comune si impegna a promuovere il sito istituzionale ed a pubblicizzarne, con le forme ritenute più idonee, le modalità di accesso.

I dati pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente possono essere riutilizzati da chiunque. Per riutilizzo si intende l'utilizzazione della stessa per scopi diversi da quelli per le quali è stata creata e, più precisamente, l'uso di documenti in possesso di enti pubblici da parte di persone fisiche o giuridiche a fini commerciali o non commerciali diversi dallo scopo iniziale per i quali i documenti sono stati prodotti.

Chiunque ha diritto di richiedere i documenti, dati ed informazioni che l'Ente ha omesso di pubblicare, nonostante questa sia stata prevista dalla normativa vigente come obbligatoria. La richiesta di accesso civico non richiede una motivazione e tutti possono avanzarla, non essendo prevista la verifica di una situazione legittimante in capo all'istante (un interesse diretto, concreto ed attuale).

Di seguito la Tabella contenente le indicazioni in merito ai documenti, alle informazioni ed ai dati previsti dal decreto legislativo n. 33/2012 e successive modifiche ed integrazioni che vanno pubblicate sul sito web istituzionale nella pagina "Amministrazione trasparente".

Denominazione sotto-sezione 1 livello	Denominazione sotto-sezione 2 livello	Contenuti (riferimento decreto)	Detentore dei dati inerenti la pubblicazione	Aggiornamento
Disposizioni generali	Programma triennale per la prevenzione della corruzione	Art. 10, c. 8, lett. a	Segretario comunale	Annuale

	Atti generali - Riferimenti normativi su organizzazione e attività - Atti amministrativi generali - Documenti di programmazione strategico - gestionale - Statuti e leggi regionali - Codice disciplinare e codice di condotta	Art. 12, c. 1,2	Ufficio segreteria	Tempestivo
	[Oneri informativi per cittadini e imprese] ³	Art. 34, c. 1,2		
Organizzazione	Organi di indirizzo politico - amministrativo	Art. 13, c. 1, lett. a	Ufficio segreteria	Entro tre mesi dalla nomina o proclamazione
		Art. 14		
	Sanzioni per mancata comunicazione dei dati	Art. 47	Autorità nazionale anticorruzione	Tempestivo
	Rendiconti gruppi consiliari regionali/provinciali ⁴	Art. 28, c. 1		
	Articolazione degli uffici - organigramma	Art. 13, c. 1, lett. b, c	Ufficio segreteria	Tempestivo
	Telefono e posta elettronica	Art. 13, c. 1, lett. d	ufficio segreteria	Tempestivo
Consulenti e collaboratori		Art. 15, c. 1,2	Ufficio personale	Tempestivo
Personale	Incarichi amministrativi di vertice	Art. 15, c. 1,2	Ufficio personale	Tempestivo
		Art. 41, c. 2, 3 5		
	Dirigenti	Art. 10, c. 8, lett. d 6		
		Art. 15, c. 1,2,5	Ufficio personale	Tempestivo
		Art. 41, c. 2, 37		
	Posizioni organizzative	Art. 10, c. 8, lett. d8		
	Dotazione organica	Art. 16, c. 1,2	Ufficio personale	Tempestivo
	Personale non a tempo indeterminato	Art. 17, c. 1,2	Ufficio personale	Tempestivo
	Tassi di assenza	Art. 16, c. 3	Ufficio personale	Tempestivo
	Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti	Art. 18, c. 1	Ufficio personale	Tempestivo
	Contrattazione collettiva	Art. 21, c. 1	Ufficio personale	Tempestivo
	Contrattazione integrativa	Art. 21, c. 2	Ufficio personale	Tempestivo
	Nucleo di valutazione	Art. 10, c. 8, lett. c	Segretario comunale	Tempestivo
Bandi di concorso		Art. 19	segretario comunale	Tempestivo
Performance	Piano della Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	segretario comunale	Tempestivo
	Relazione sulla Performance	Art. 10, c. 8, lett. b	segretario comunale	Tempestivo

³ Abrogato

⁴ Non si applica ai comuni

⁵ Non si applica ai comuni

⁶ Abrogato

⁷ Non si applica ai comuni

⁸ Abrogato

	Ammontare complessivo dei premi	Art. 20, c. 1	ufficio personale	Tempestivo
	Dati relativi ai premi	Art. 20, c. 2	Ufficio personale	Tempestivo
	Benessere organizzativo ⁹	Art. 20, c. 3	Segretario Comunale	
Enti controllati	Enti pubblici vigilati	Art. 22, c. 1, lett. a	ufficio ragioneria	Tempestivo
		Art. 22, c. 2, 3	Ufficio ragioneria	Tempestivo
	Società partecipate	Art. 22, c. 1, lett. b	Segretario Comunale	Tempestivo
		Art. 22, c. 2, 3	Ufficio ragioneria	Tempestivo
	Enti di diritto privato controllati	Art. 22, c. 1, lett. c	Ufficio ragioneria	Tempestivo
		Art. 22, c. 2, 3	Ufficio ragioneria	Tempestivo
	Rappresentazione grafica	Art. 22, c. 1, lett. d		Tempestivo
Attività e procedimenti	Dati aggregati attività amministrativa ¹⁰	Art. 24, c. 1		
	Tipologie di procedimento	Art. 35, c. 1,2	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
	Monitoraggio tempi procedurali ¹¹	Art. 24, c. 2	tutte le aree organizzative	
	Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati	Art. 35, c. 3	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
Provvedimenti	Provvedimenti organi indirizzo politico	Art. 23	Ufficio segreteria	Tempestivo
	Provvedimenti dirigenti	Art. 23	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
Controlli sulle imprese a ¹²		Art. 25		

⁹ Abrogato

¹⁰ Abrogato

¹¹ Abrogato

¹² Abrogato

Bandi di gara e contratti	Atti relativi alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'art. 5 del dlgs. n. 50/2016 - Provvedimento che determina le esclusioni della procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico - finanziari e tecnico-professionali - Composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti - Contratti - Resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione	Art. 37, c. 1,2	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici	Criteri e modalità	Art. 26, c. 1	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
	Atti di concessione	Art. 26, c. 2	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
		Art. 27		
Bilanci	Bilancio preventivo e consuntivo	Art. 29, c. 1	Ufficio ragioneria	Tempestivo
	Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio	Art. 29, c. 2	ufficio ragioneria	Tempestivo
Beni immobili e gestione patrimonio	Patrimonio immobiliare	Art. 30	ufficio ragioneria	Tempestivo
	Canoni di locazione o affitto	Art. 30	ufficio ragioneria	Tempestivo
Controlli e rilievi sull'amministrazione		Art. 31, c. 1	Segretario comunale	Tempestivo
Servizi erogati	Carta dei servizi e standard di qualità	Art. 32, c. 1	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
	Costi contabilizzati	Art. 32, c. 2, lett. a	Tutte le aree organizzative	Tempestivo
		Art. 10, c. 5		Tempestivo

	Tempi medi di erogazione dei servizi 13	Art. 32, c. 2, lett. b		
	Liste di attesa 14	Art. 41, c. 6		
Pagamenti dell'amministrazione	Indicatore di tempestività dei pagamenti	Art. 33	Ufficio ragioneria	Tempestivo
	IBAN e pagamenti informatici	Art. 36	ufficio ragioneria	Tempestivo
Opere pubbliche	Atti di programmazione delle opere pubbliche	Art. 38	Ufficio tecnico	Tempestivo
Pianificazione e governo del territorio		Art. 39	ufficio tecnico	Tempestivo
Informazioni ambientali		Art. 40	Ufficio tecnico	Tempestivo
Strutture sanitarie private accreditate 15		Art. 41, c. 4		
Interventi straordinari e di emergenza		Art. 42	Ufficio tecnico	Tempestivo
Altri contenuti	Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza Nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza	Art. 43	Segretario comunale	Tempestivo
Altri contenuti	Nomina del titolare del potere sostitutivo	Art. 2, comma 9-bis della legge n. 241/1990	Segretario comunale	Tempestivo
Altri contenuti	Redazione di relazione di inizio e fine mandato	Art. 4 d.lgs. n. 149/2011	segretario comunale	Tempestivo

La pubblicazione sul sito ha una durata di cinque anni e, comunque, segue la durata di efficacia dell'atto (fatti salvi termini diversi stabiliti dalla legge).

Scaduti i termini di pubblicazioni sono conservati e resi disponibili nella sezione del sito di archivio.

La sezione del sito istituzionale denominata «Amministrazione trasparente» deve essere organizzata in sotto-sezioni all'interno delle quali devono essere inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dal decreto legislativo n. 33/2013 e successive modifiche ed integrazioni.

2. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal decreto legislativo 33/2013, sono i Responsabili di servizio, che a norma dell'articolo 43 comma 3 del decreto

¹³ Abrogato

¹⁴ Non si applica ai comuni

¹⁵ Non si applica ai comuni

legislativo 33/2013 “garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”.

I Responsabili dei servizi, per le aree di rispettiva competenza sono altresì responsabili della trasmissione, pubblicazione e dell’aggiornamento dei dati.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell’ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

Parte III
MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL P.T.P.C.

La responsabilità del monitoraggio del P.T.P.C. è attribuita al Responsabile della prevenzione della corruzione che, entro il 15 dicembre di ogni anno, predispone una relazione sull'attività svolta, ai sensi della legge n. 190 del 2012.

La relazione è redatta secondo il modello predisposto dall'ANAC ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'ente, nell'apposita sotto-sezione "Altri contenuti" della sezione "Amministrazione trasparente".

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il Segretario comunale

Dott.ssa Salvina Venezia

(firma autografa omessa ai sensi dell'art. 3 del D.Lgs. 39/1993)

Allegati:

1. mappatura dei processi;
2. valutazione del rischio;
3. analisi del rischio
4. trattamento del rischio;