

COMUNE DI STARANZANO

PIANO TRIENNALE PER LA
PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
PROGRAMMA TRIENNALE DELLA
TRASPARENZA E DELL'INTEGRITA'.
TRIENNIO 2020/2022

APPROVATO CON DELIBERA GIUNTA COMUNALE N. 7 DEL 29 GENNAIO 2020

Indice:

PNA, PTPCT E PRINCIPI GENERALI.....	3
LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA.....	4
LA FINALITA'	4
LE FASI.....	5
IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA.	5
GLI ALTRI SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	8
LE RESPONSABILITÀ.....	9
COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE	9
IL CONTESTO	10
Il contesto interno.....	12
AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE	14
MAPPATURA DEI PROCESSI, MAPPATURA, ANALISI E GESTIONE DEI RISCHI.....	14
LE MISURE DI CONTRASTO.....	18
I CONTROLLI INTERNI.....	18
IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI.....	19
MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO.....	21
LA FORMAZIONE.....	22
ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO	24
ROTAZIONE DEL PERSONALE.....	24
ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI.....	24
INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI.....	25
ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO	26
TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI	26
OBBLIGHI DI TRASPARENZA	28
PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'	29

PNA, PTPCT E PRINCIPI GENERALI

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si realizza mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064). Tale Piano ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite negli anni precedenti, che si intendono pertanto superate. Il PNA ha lo scopo di ottimizzare e razionalizzare l'organizzazione e l'attività delle Amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio.

La nozione di corruzione:

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Tuttavia, da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare nell'art. 1, comma 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine "corruzione" è attribuito, dunque, un significato tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, 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.

LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

LA FINALITA'

Il Piano di prevenzione della corruzione del Comune di Staranzano è finalizzato all'affermazione dei principi di imparzialità, legalità, integrità, trasparenza, efficienza, pari opportunità, uguaglianza, responsabilità, giustizia, nonché alla prevenzione e alla prevenzione di fenomeni corruttivi all'interno dell'Ente.

Affinché l'attività di prevenzione della corruzione sia davvero efficace è basilare la formazione della cultura della legalità, rendendo residuale la funzione di repressione dei comportamenti difformi.

Le misure contenute nel Piano hanno lo scopo di garantire una gestione efficace ed efficiente delle risorse pubbliche, assicurando ai cittadini ed alla collettività servizi pubblici di alta qualità.

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

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

A detti scopi è essenziale la mappatura delle attività e dei procedimenti dell'ente. Sulla base di questo, le posizioni apicali mettono a punto un affidabile sistema di controllo Interno, individuando ex ante quali tra le attività svolte dai loro dipendenti siano particolarmente esposte al pericolo di corruzione, ed essere attenti nell'assunzione dei rimedi previsti dal Piano.

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

Resta bene inteso che per l'efficacia del Piano occorre la partecipazione di tutti gli attori, pubblici e privati - in primis dei Titolari di Posizione Organizzativa - che diano costantemente operatività e attuazione al medesimo.

LE FASI

1. Entro il **30 settembre** di ogni anno ciascun Responsabile di Area, ivi compreso la vigilanza, trasmette al Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività/procedimenti nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, andando ad integrare e/o modificare la mappatura delle attività/procedimenti in essere, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare dirette a contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'Ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti.
2. Entro il **31 gennaio** di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla legge, la Giunta Comunale approva la proposta di Piano predisposta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.
3. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente" e deve essere trasmesso all'ANAC attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa.
4. Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, entro il **15 dicembre** di ciascun anno, salvo proroghe, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.
5. Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la 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.
6. Nel caso in cui eventuali adeguamenti non fossero necessari, la Giunta dovrà comunque formalizzare il provvedimento adottivo per il triennio di riferimento entro il **31 gennaio** dell'anno di riferimento.

IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA.

Al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, la normativa assegna i compiti seguenti:

- elaborare e presentare all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

- verificare l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
 - comunicare agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigilare sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
 - proporre 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);
 - definire 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);
 - individuare 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);
 - d'intesa con il dirigente competente, verificare 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";
 - riferire 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);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmettere all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
 - segnalare 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);
 - indicare 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);
 - segnalare 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);
 - quando richiesto, riferire 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);
 - quale responsabile per la trasparenza, svolgere 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).

- quale responsabile per la trasparenza, segnalare 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);

- 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 PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

- 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);

- 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).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (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" (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16).

Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

GLI ALTRI SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

All'interno del Comune di Staranzano, i soggetti che concorrono attivamente alla prevenzione della corruzione sono:

La Giunta Comunale, che deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e dell'autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I referenti per la prevenzione per il settore di rispettiva competenza, individuati nella figura dei Titolari di posizione Organizzativa e del Comandante della Polizia Locale, che devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi dei propri uffici;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del personale assegnato;
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del grado di collaborazione con il RPCT.

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), che deve:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto, alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I dipendenti, che hanno il dovere di partecipare attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'AC, che sono tenuti a rispettare il PTPCT comunale;

LE RESPONSABILITÀ

Del Responsabile per la prevenzione.

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

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

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

Dei dipendenti per violazione delle misure di prevenzione.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C.T. devono essere rispettate da tutti i dipendenti e, dunque, sia dal personale sia dai funzionari apicali; *"la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare"* (art. 1, comma 14, l. n. 190).

Dei titolari di P.O. e del responsabile della polizia locale per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte.

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

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009,
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione dell'Amministrazione. In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti

del PTPCT e del piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Il sistema di misurazione e valutazione della "performance" del Comune di Staranzano è uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

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

Il Piano della performance è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi strategici, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Il Piano è pertanto l'elemento cardine del processo di programmazione e pianificazione, prodotto finale dei processi decisionali e strategici definiti dagli organi di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l'attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

In particolare attenzione saranno oggetti di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

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

IL CONTESTO

Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

Il contesto esterno

L'inquadramento del contesto esterno all'Ente richiede un'attività di individuazione, di selezione, valutazione ed analisi delle caratteristiche ambientali in cui si trova ad agire il Comune: la situazione demografica, economica, culturale, occupazionale, giudiziaria...

Il Comune di Staranzano al 31 dicembre 2018 ha registrato 7.256 residenti, quasi equiparati per genere, di cui un quarto classificati come anziani. Tra i residenti, i cittadini stranieri rappresentano il 6,05% (3,02% femmine e 3,03 maschi), contro il 9,1% del dato regionale. Tale dato suggerisce la necessità di attuare strategie volte a rafforzare i principi dell'inclusione e i valori di legalità promanati dalla Costituzione.

Il PNA suggerisce, riguardo le fonti esterne, di reperire i dati attraverso la consultazione di banche dati o studi di soggetti ed istituzioni. Nel nostro caso, si è scelto di fare riferimento a quanto riportato in *Regione in cifre*, un quadro sintetico ed aggiornato dei "numeri" che rappresentano la Regione Friuli Venezia Giulia, di cui si riporta una breve sintesi.

Le famiglie che nel 2018 ritenevano le proprie risorse economiche almeno adeguate erano il 66,1%, contro una media nazionale del 60,3%. Il 9,8% delle famiglie riteneva che la propria situazione fosse migliorata nell'ultimo anno, mentre era rimasta invariata per il 62,5%. L'ISTAT rileva presso le famiglie la percezione di alcuni problemi relativi alla zona in cui si vive, come la sporcizia delle strade, il traffico, il rischio di criminalità. Ognuno dei possibili problemi rilevati è meno sentito in FVG rispetto alla media nazionale: il problema più sentito sono le cattive condizioni stradali, riportate come molto o abbastanza presenti dal 34,6% delle famiglie in FVG contro il 53,8% a livello nazionale, questo è anche il problema in cui la percezione in FVG è meno sentita rispetto alla media italiana. Seguono traffico (32,9% FVG, 38,8% Italia) e inquinamento dell'aria (27,5% FVG, 37,8% Italia). Il rischio di criminalità è avvertito dal 17,2% delle famiglie del FVG contro un dato nazionale del 28,6%.

Gli abitanti del Friuli Venezia Giulia si contraddistinguono da anni per l'elevata fruizione di contenuti culturali. Si confermano infatti come grandi lettori: il 51,7% dei cittadini di 6 anni e più ha letto almeno un libro nel 2018; tale quota, di 11 punti percentuali superiore alla media nazionale (40,6%), è la più elevata tra le regioni italiane.

Con riguardo alle principali forme di intrattenimento, nel 2018 è cresciuta la partecipazione a concerti (+6,0% gli ingressi), eventi sportivi (+6,9%) e spettacoli teatrali (+3,5%). Complessivamente la spesa del pubblico è rimasta sostanzialmente stabile a 102,5 milioni di euro. Si è registrato un calo della spesa per lo sport, in particolare per il calcio, compensato soprattutto dall'incremento di spesa per mostre ed esposizioni, oltre che per il teatro e i concerti.

In merito ai consumi le famiglie del FVG spendono mediamente 2.537 euro al mese. Il capitolo di spesa maggiore è dato dalle spese per la casa e le utenze. Gli aumenti maggiori di consumo si sono riscontrati nella spesa per trasporti, abbigliamento e calzature.

In espansione anche il turismo: nel 2018 gli arrivi sono aumentati del 6,6%.

Il mercato del lavoro in FVG nel 2018 ha registrato un miglioramento: il tasso di occupazione è salito al 66,3% (58,5% la media italiana) e quello di disoccupazione è

rimasto stabile al 6,7% (10,6% la media nazionale). Si riducono le differenze di genere (da 14,6 a 13,5 punti percentuali) grazie all'incremento dell'occupazione femminile, il cui tasso sale di un punto al 59,5%. Gli occupati a tempo determinato sono in crescita e pari al 17,9% e quelli a tempo parziale costituiscono il 20,1% (35,0% per le donne), quote leggermente superiori alla media nazionale (rispettivamente 17,0% e 18,6%).

Anche per avere una "fotografia" della situazione giudiziaria, sono stati presi a riferimento i dati pubblicati nel documento predisposto dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia "Regione in cifre" che evidenzia una sostanziale invarianza degli eventi delittuosi denunciati, come da prospetto sotto riportato:

Tav. 15.1 - FVG DELITTI DENUNCIATI DALLE FORZE DI POLIZIA ALL'AUTORITÀ GIUDIZIARIA - Anni 2015-2017

DELITTI	2015	2016	2017
Omicidi volontari consumati	9	7	7
Omicidi colposi	30	37	38
<i>di cui: da incidente stradale</i>	22	30	29
Tentati omicidi	14	13	6
Lesioni dolose	967	997	1.070
Minacce	1.047	946	1.025
Violenze sessuali	88	99	133
Sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile	44	16	47
Reati connessi a produzione, traffico e spaccio di stupefacenti	433	506	584
Furti	19.295	17.559	16.394
Rapine	237	221	225
Estorsioni	142	133	94
Truffe e frodi informatiche	3.327	3.537	4.200
Ricettazione	299	306	285
Danneggiamenti	3.708	3.131	3.110
Incendi	52	80	59
Altri delitti	9.091	7.934	8.366
TOTALE	38.805	35.552	35.672

Fonte: ISTAT e Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza

Il contesto interno

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e al livello di complessità dell'amministrazione.

La struttura organizzativa dell'Ente è ripartita nei seguenti Settori, che a loro volta sono organizzati in uffici:

Settore Affari Generali – Segreteria – Organi Istituzionali – Servizi Demografici;

Settore Finanziario;

Settore Tecnico;

Settore Gestione del Territorio;

Settore Socio – Culturale;

Ai vari settori si aggiunge anche l'Ufficio Polizia Locale.

Al vertice di ciascun settore è posto un Titolare di Posizione Organizzativa di categoria D.

La dotazione organica di n. 56 posti di personale di ruolo alla data del 01.01.2019 era costituita dalle seguenti presenze effettive:

Categoria	donne	uomini	totale
D	2	4	6
C	23	5	28
B	5	7	12
PLB	1		1
PLA		3	3
tot	31	19	50

La dotazione organica alla data del 31.12.2019 era la seguente:

Categoria	donne	uomini	totale
D	2	2	4
C	23	5	28
B	5	8	13
PLB	0	0	0
PLA		3	3
tot	30	18	48

I dipendenti a part-time sono in numero di 2.

Nel corso del 2019 si sono registrate le seguenti variazioni:

- n. 3 unità di personale (n. 1 cat. D; n.1 cat. C; n. 1 cat. PLB) cessate per pensionamento;
- n. 1 unità di personale in aspettativa per assunzione incarico dirigenziale presso altro ente (cat. D);
- n. 1 unità di personale uscita per mobilità presso altro ente (cat. C);
- n. 1 unità in comando presso altro ente (cat. C);
- n. 3 unità di personale entrate per mobilità (n.2 cat. C; n. 1 cat. B);

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e smi (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed utilizzazione del territorio;

- dello sviluppo economico;

salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali".

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente (incardinato in UTI);
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani (gestito da società in house) e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini (in parte gestito dall'Ambito), secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province (ora UTI), organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

MAPPATURA DEI PROCESSI, MAPPATURA, ANALISI E GESTIONE DEI RISCHI

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

In primis l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni:

- acquisizione e progressione del personale: concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione di carriera;
- affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal D.Lgs. n. 50 del 2016 (Nuovo Codice degli Appalti);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario: autorizzazioni e concessioni;
- processi finalizzati all'adozione di 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, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati.

Quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre, alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, vanno considerati anche i processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA, quali, ad esempio, i processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

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

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

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

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

La mappatura iniziale, svolta a partire dal 2014, che ha coinvolto i titolari di PO competenti ed il responsabile della Polizia Locale, sotto il coordinamento del Segretario Comunale, non costituisce un piano definitivo e immodificabile, bensì un piano da arricchire costantemente e da adeguare, su richiesta dei titolari di funzioni apicali, nel caso in cui sorgano ulteriori situazioni da mappare o debbano essere modificati i rischi di quelle già mappate.

Per ogni procedimento/attività è stata elaborata una scheda per la valutazione del rischio, depositata agli atti dell'Ufficio del Segretario, e pubblicata in Amministrazione Trasparente, in base a fattori quali: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo e controlli sullo stesso.

Individuati i processi e i rischi potenziali, è necessario individuare e valutare le misure atte a neutralizzare o ridurre il rischio e valutare quali rischi trattare prioritariamente rispetto agli altri.

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

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

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento dei titolari di posizioni organizzative e del responsabile della polizia locale per le aree di propria competenza, anche identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

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

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

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto della misure di prevenzione introdotte e delle azioni attuate.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione.

Essa sarà attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

LE MISURE DI CONTRASTO

I CONTROLLI INTERNI

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

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento dei controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale N° 6 del 27/03/2013.

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

RESPONSABILITA': Segretario Comunale

PERIODICITA': Controllo annuale (In questo ente risulta vacante il posto di Segretario Comunale titolare dal 01.02.2019 a tutt'oggi. Pertanto, per le evidenti difficoltà organizzative, la valutazione del rischio dei processi verrà realizzata successivamente, tenuto conto altresì che il Vicesegretario ricopre anche il ruolo di Titolare di PO di "aree a rischio" e pertanto si rileva una situazione di incompatibilità con il ruolo di "controllore")

DOCUMENTI: Regolamento dei Controlli Interni
Verbale risultanze controlli

IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

Nella G.U. n. 129 del 4 giugno 2013 è stato pubblicato il DPR n. 62 del 16 aprile 2013 avente ad oggetto "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", come approvato dal Consiglio dei Ministri l'8 marzo 2013, a norma dell'art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Il nuovo Codice, in vigore dal 19 giugno 2013, sostituisce quello fino ad oggi operativo emanato dal Ministero della Funzione Pubblica il 28 novembre 2000. Esso completa la normativa anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni prevista dalla L. 190/2012, sulla base delle indicazioni fornite dall'OCSE in tema di integrità ed etica pubblica, definendo in 17 articoli i comportamenti dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche i quali dovranno rispettare i doveri minimi di diligenza, lealtà, imparzialità e buona condotta.

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

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

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

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

Le previsioni del Codice sono state integrate e specificate dal Codice di Comportamento Comunale adottato con Delibera di Giunta Comunale n° 2 del 16/01/2014, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012.

Il Comune di Staranzano, ha pubblicato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici sul proprio sito web istituzionale, sulla rete Intranet e lo ha altresì inviato a tutto il personale dipendente, nonché ai consulenti e collaboratori, tramite posta elettronica con conferma di presa visione da parte degli stessi.

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

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione

Posizioni Organizzative e responsabile polizia municipale

DOCUMENTI: Codice di Comportamento Comunale e ss.mm.

MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO

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

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9bis), l'Ente adotta il seguente criterio:

- in caso di inerzia dei soggetti titolari di procedimenti od attività il Responsabile di P.O. ed il responsabile della polizia municipale possono assegnare il medesimo procedimento ad altro funzionario pari grado della medesima area o avocarselo;
- in caso di inerzia dei titolari di P.O. questi possono essere rimossi dalla loro titolarità e le funzioni date ad altro funzionario apicale oppure al segretario comunale, qualora ciò sia possibile.
- negli altri casi l'A.C. può intervenire con singolo procedimento, rispettando, nella sostituzione il criterio di gerarchia, le declaratorie di attività prevista dal CCRL e le singole competenze professionali maturate;

E' obbligo disciplinarmente sanzionato di ciascuno segnalare all'UPD i singoli casi di inerzia.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascun titolare di P.O. ed il responsabile della polizia locale dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati al responsabile per l'Anticorruzione, con cadenza annuale.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la legge 190 del 6 novembre 2012 all'art. 1 comma 28 chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

La mappatura dei procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento.

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

RESPONSABILITA': Posizioni Organizzative/Responsabile polizia locale/ Segretario Comunale

PERIODICITA': Controllo annuale (In questo ente risulta vacante il posto di segretario Comunale titolare dal 01.02.2019 a tutt'oggi. Pertanto, per le evidenti difficoltà organizzative, la valutazione del monitoraggio dei tempi di procedimento verrà realizzata successivamente, tenuto conto altresì che il Vicesegretario ricopre anche il ruolo di Titolare di PO e pertanto si rileva una situazione di incompatibilità con il ruolo di "controllore")

DOCUMENTI: Elenco dei procedimenti aggiornato
Report risultanze controlli

LA FORMAZIONE

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

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza, così come previsto dall'art. 1, comma 8 della succitata Legge 190/2012, definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

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

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

Nel piano di formazione dovranno essere indicate:

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

I funzionari apicali di riferimento delle aree cui fanno capo le attività a rischio individuano, di concerto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità, anche utilizzano strumenti innovativi quali l'e-learning.

Le attività formative saranno divise per tipologia di destinatari:

- dipendenti INTERESSATI alla prevenzione del rischio corruzione.

L'azione formativa su tutto il personale comporta interventi di conoscenza della normativa, interventi differenziati secondo i ruoli, interventi formativi su codice di comportamento

- dipendenti COLLEGATI alla prevenzione del rischio corruzione.

I primi interventi formativi sono rivolti al Responsabile della Trasparenza e ai Responsabili del sistema dei Controlli interni, funzionari apicali;

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

L'attività formativa riguardante le norme e le metodologie di base per la prevenzione della corruzione si è concretizzata, nel 2016, nella somministrazione di corsi, rivolti a tutto il personale dipendente, riguardanti il sistema anticorruzione e la centralità della trasparenza. Nello specifico è stato affrontato il tema della corruzione nell'area delle procedure di affidamento dei contratti, della corruzione nelle aree di concessione, autorizzazione, erogazione di contributi, sussidi, ausili finanziari, vantaggi economici a persone ed Enti pubblici e privati; nelle procedure concorsuali, nelle prove selettive e di progressione di carriera.

L'attività formativa, nel corso del 2017 e del 2018, è stata implementata al fine di recepire i dettami normativi introdotti dal D. Lgs. 97/2016: nello specifico, sono stati organizzati due corsi riguardanti l'anticorruzione, la trasparenza e l'istituto dell'accesso civico (semplice e generalizzato) e precisamente:

- un corso di formazione on line sul tema "Strumenti di prevenzione della corruzione: obblighi di trasparenza e accesso civico", realizzato dal Gruppo Gasparri. A tale corso hanno partecipato tutti i dipendenti dell'Ente.

- una giornata formativa con l'Avv. Vicenzotto (docente specializzato in diritto delle nuove tecnologie e aspetti legali dell'innovazione, autore di diverse pubblicazioni in temi di privacy, sicurezza informatica ed e-gov. consulente negli aspetti legali di innovazione delle Pubbliche Amministrazioni) - tramite Com.Pa FVG - sul tema "Il sistema di prevenzione della corruzione e la pianificazione nei piccoli comuni e unioni dei comuni". A tale corso hanno partecipato i Titolari di Posizione Organizzativa e i dipendenti maggiormente coinvolti nella prevenzione del rischio corruzione.

Nel 2019 è stato somministrato a tutti i dipendenti un corso di formazione on line sul tema "Adeguamento al regolamento Europeo in materia di privacy", realizzato dal Gruppo Gasparri.

Per l'anno 2020 è previsto un intervento formativo riguardante il rapporto tra privacy e trasparenza amministrativa.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e Posizioni Organizzative

PERIODICITA': Biennale

ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione e l'esigenza del ricorso a questo sistema è stata sottolineata anche a livello internazionale. L'alternanza tra più professionisti nell'assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure, infatti, riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari tra amministrazioni ed utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l'aspettativa a risposte illegali improntate a collusione.

Nel corso degli ultimi anni, il Comune di Staranzano è stato interessato da un ampio e complesso processo di riorganizzazione del personale: un cospicuo numero di unità di personale di categoria B e C sono cessate per quiescenza oppure per mobilità verso altro Ente e sono state sostituite mediante l'istituto della mobilità volontaria esterna, fatta eccezione per alcuni casi, in cui la mobilità è andata deserta. Nel 2019 è stato indetto un concorso, ancora *in itinere*, per la copertura di due posti di categoria C.

Inoltre, si sono alternati anche i Titolari di Posizione Organizzativa dei settori Affari Generali, Tecnico e Finanziario ed è stato nominato un nuovo Vicesegretario Comunale.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione
Posizioni Organizzative/ responsabile polizia locale

DOCUMENTI: Mappatura delle aree a rischio
Funzionigramma
Profili professionali

ATTIVITA' E INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare il rischio di un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale. La concentrazione del potere decisionale aumenta il rischio che l'attività amministrativa possa essere indirizzata verso fini privati o impropri determinati dalla volontà del dirigente stesso. Inoltre, lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente o del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi altresì come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Per l'attuazione delle azioni di contenimento del rischio è utile richiamare quanto contenuto nel Codice di Comportamento adottato dall'Ente - Aree a Rischio – PERSONALE.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Responsabile polizia locale/Posizioni Organizzative
Responsabile area personale

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti
 Codice di comportamento

INCONFERIBILITA' E INCOMPATIBILITA' PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Al fine di prevenire situazioni ritenute anche potenzialmente portatrici di conflitto di interessi o, comunque, ogni possibile situazione contrastante con il principio costituzionale di imparzialità, è stato approvato, in attuazione dell'articolo 1, commi 49 e 50 della Legge 190/2012, il D. Lgs. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico.

Le due fattispecie sono così esplicitate:

- **inconferibilità**, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);

- **incompatibilità**, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

La vigilanza sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità è demandata sia al Responsabile della Prevenzione della Corruzione sia all'ANAC: è prevista, infatti, una vigilanza interna, affidata al RPC di ciascuna amministrazione pubblica, ed una vigilanza esterna, condotta dall'ANAC. Al RPC, individuato dall'art. 15 del D. Lgs. 39/2013 come il soggetto tenuto a far rispettare in prima battuta le disposizioni del decreto medesimo, è assegnato il compito di contestare la situazione di inconferibilità o incompatibilità e di segnalare la violazione all'ANAC. Il RPC è il soggetto cui la legge riconosce il potere di avvio di procedimento, di accertamento e di verifica della sussistenza della situazione di inconferibilità/incompatibilità, di dichiarazione della nullità dell'incarico, nonché il successivo potere sanzionatorio nei confronti degli autori della nomina dichiarata nulla.

Tuttavia, considerato che il RPC è un dirigente/ Segretario Comunale, esso non sempre gode di effettiva autonomia nei confronti dei vertici di direzione politica dell'Ente stesso e, per tali ragioni, l'ANAC, nell'esercizio del potere di vigilanza sull'attività svolta dal RPC in sede di applicazione della sanzione inibitoria, si riserva di verificare non solo che l'esercizio

del potere sanzionatorio avvenga nel rispetto delle norme, ma anche che sia garantita al Responsabile la massima autonomia e indipendenza e che lo stesso non sia sottoposto a ritorsioni.

Ai fini dell'attività di verifica da parte del RPC è stato stabilito che tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente siano precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato sulla insussistenza di cause di incompatibilità o inconferibilità.

Tale dichiarazione, in caso di mantenimento dell'incarico conferito, deve essere resa con cadenza annuale e pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

RESPONSABILITA': Segretario Comunale

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti
Codice di comportamento
Modulo insussistenza di cause inconferibilità/ incompatibilità

ATTIVITA' SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

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

L'Ente attua l'art. 16 ter del D. Lgs. 30.3.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n.190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) la quale si impegna ad osservarla.

RESPONSABILITA': Segretario Comunale
Responsabile polizia locale/Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

TUTELA DEL DIPENDENTE CHE DENUNCIA ILLECITI

La tutela del dipendente che segnala illeciti nell'ambito lavorativo è stata recentemente disciplinata dalla Legge 30 novembre 2017, n. 179; essa amplia la disciplina di cui all'articolo 54 bis del D. Lgs. 165/2001.

La Legge 179/2017 modifica 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.

La nuova disciplina prevede che il dipendente sia reintegrato nel posto di lavoro in caso di licenziamento e che siano nulli tutti gli atti discriminatori o ritorsivi. L'onere di provare che le misure discriminatorie o ritorsive adottate nei confronti del segnalante sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione sarà a carico dell'amministrazione.

L'Anac, a cui l'interessato o i sindacati comunicano eventuali atti discriminatori, applica all'ente (se responsabile) una sanzione pecuniaria amministrativa da 5.000 a 30.000 euro, fermi restando gli altri profili di responsabilità. Inoltre, l'Anac applica la sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro a carico del responsabile che non effettua le attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

Non potrà, per nessun motivo, essere rivelata l'identità del dipendente che segnala atti discriminatori e, nell'ambito del procedimento penale, la segnalazione sarà coperta nei modi e nei termini di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

L'Anac, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, elaborerà linee guida sulle procedure di presentazione e gestione delle segnalazioni promuovendo anche strumenti di crittografia quanto al contenuto della denuncia e alla relativa documentazione per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante.

Sempre secondo quanto previsto dall'articolo 1 della legge in esame, il dipendente che denuncia atti discriminatori non avrà diritto alla tutela nel caso di condanna del segnalante in sede penale (anche in primo grado) per calunnia, diffamazione o altri reati commessi con la denuncia o quando sia accertata la sua responsabilità civile per dolo o colpa grave.

Le nuove disposizioni valgono non solo per tutte le amministrazioni pubbliche, inclusi gli enti pubblici economici e quelli di diritto privato sotto controllo pubblico, ma si rivolgono anche a chi lavora in imprese che forniscono beni e servizi alla PA.

Secondo quanto previsto dall'articolo 2 della legge, la nuova disciplina allarga anche al settore privato la tutela del dipendente o collaboratore che segnali illeciti o violazioni relative al modello di organizzazione e gestione dell'ente di cui sia venuto a conoscenza per ragioni del suo ufficio.

L'articolo 3 del provvedimento introduce, in relazione alle ipotesi di segnalazione o denuncia effettuate nel settore pubblico o privato, come giusta causa di rivelazione del segreto d'ufficio, professionale, scientifico e industriale, nonché di violazione dell'obbligo di fedeltà all'imprenditore, il perseguimento, da parte del dipendente che segnali illeciti, dell'interesse all'integrità delle amministrazioni alla prevenzione e alla repressione delle malversazioni.

Le segnalazioni di illecito indirizzate al Responsabile della Prevenzione del Comune di Staranzano possono essere effettuate utilizzando l'apposito modulo, pubblicato nella sezione

“Amministrazione Trasparente – Altri Contenuti – segnalazione illeciti” del sito istituzionale dell’Ente.

OBBLIGHI DI TRASPARENZA

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

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell’amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l’avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei “blocchi” anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l’utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (Per gli Enti Locali tenuti a tale pubblicazione)

Il d.lgs. n. 33 del 2013 si applica a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all’art.1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001.

In base al comma 5 sempre del medesimo art. 22 poi “Le amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo promuovono l'applicazione dei principi di trasparenza di cui ai commi 1, lettera b), e 2, da parte delle società direttamente controllate nei confronti delle società indirettamente controllate dalle medesime amministrazioni.”. Quindi, ove le società partecipate siano pure controllate, le stesse saranno tenute a svolgere attività di promozione dell’applicazione della predetta disciplina sulla trasparenza da parte delle società dalle stesse controllate.

Il D.Lgs. 97/2016 «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Il d.lgs. 97/2016 è intervenuto, con abrogazioni o integrazioni, su diversi obblighi di trasparenza. Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo, si rileva il mutamento dell’ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l’introduzione del nuovo istituto dell’accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l’unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, l’introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l’attribuzione ad ANAC della competenza all’irrogazione delle stesse.

PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

Art 1 – descrizione del piano triennale

Il presente documento, adottato nel rispetto della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza di cui al D. Lgs. 33/2013, rappresenta il piano triennale per la trasparenza e l'integrità del Comune di Staranzano. E' aggiornabile annualmente mediante integrazioni, allorquando emergano aspetti non trattati o perfezionabili del presente documento, anche con la collaborazione degli stakeholders di riferimento, così come previsto dall'art 10 comma 1 del Dlgs 33/2013.

E' finalizzato a dare un adeguato livello di trasparenza delle informazioni proprie dell'ente e serve da supporto allo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità.

Suo scopo è definire le misure ed i modi volti ad attuare gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Il presente documento rappresenta parte integrante del piano di prevenzione comunale della corruzione.

La trasparenza viene intesa quale accessibilità totale delle informazioni di cui al presente piano, al fine di favorire il controllo diffuso sull'operato della pubblica amministrazione, sia dal punto di vista di legittimità che di economicità.

Art 2 – caratteristiche delle informazioni pubblicabili

Il Comune, mediante i soggetti responsabili ed i propri funzionari, è tenuto a rendere di pubblico dominio, mediante il presente strumento, informazioni aventi le seguenti caratteristiche:

- integrità
- veridicità
- completezza
- tempestività
- semplicità di accesso e relativa semplicità di comprensione
- conformità ai documenti originali
- indicazione della loro provenienza

I documenti e le informazioni sono pubblicate in formato aperto e sono riutilizzabili, citandone la fonte e mantenendone inalterata l'integrità.

Art 3 – responsabile per la trasparenza

Il responsabile per la trasparenza, così come previsto dall'art 43 e successive modifiche ed integrazioni del Dlgs 33/2013, coincide con il responsabile per la prevenzione della corruzione ed è individuato nella persona del Segretario Comunale .

Sovrintende alle funzioni dell'ufficio del responsabile alle pubblicazioni, controllandone e stimolandone l'operato. Vigila sull'operato dei referenti della pubblicazione delle varie aree amministrative, nonché sull'operato dei dirigenti delle stesse, che devono rendere possibili gli adempimenti del presente piano.

Deve segnalare all'organo di indirizzo politico, all'O.I.V. ed all'autorità nazionale anticorruzione le eventuali inadempienze degli uffici e la violazione degli obblighi previsti nel Dlgs 33/2013 e nel presente piano.

Altresì, in caso di verificate mancanze che possano dar vita a procedimenti disciplinari, in qualità di membro dell'ufficio di disciplina, provvede a contestare al dipendente l'avvenuto comportamento sanzionabile, iniziando d'ufficio il relativo procedimento disciplinare.

Altresì provvede all'aggiornamento del programma triennale della trasparenza, sentiti gli stakeholders di riferimento, organizza le politiche di sviluppo della trasparenza e della legalità, coordina il presente documento con il piano comunale anticorruzione, cura le ipotesi di accesso civico.

Art 4 – responsabile per le pubblicazioni

Le P.O. dell'Ente sono responsabili per la pubblicazione dei dati di propria competenza in conformità a i dettami del D. Lgs. 33/2013, dando atto che l'operatore addetto alla pubblicazione risponde solo per la trascrizione esatta di quanto gli viene comunicato.

Art 5 – referenti per la pubblicazione

Ogni area retta da un titolare di posizione organizzativa deve avere un referente per la pubblicazione dei dati all'interno del proprio personale assegnato.

Il referente è individuato direttamente dal titolare di posizione organizzativa, sentito il responsabile per la trasparenza, ed è individuato tra i soggetti in possesso di migliori conoscenze di tipo tecnico operativo, di preferenza di cat. C/D.

Il referente per la pubblicazione è in stretto contatto con l'addetto alle pubblicazioni, al fine di controllare e veicolare il flusso di dati da pubblicare sul sito del comune nella sezione amministrazione trasparente e previste dal presente piano.

E' suo compito incrementare le schede di cui all'art. 7 del presente piano con i dati provenienti dal proprio settore amministrativo e trasmettere con cadenza mensile, o più breve se legata a necessità di eseguibilità del provvedimento, se deriva da previsioni di legge e del seguente regolamento, le nuove informazioni al responsabile per la pubblicazione.

Usa gli schemi di pubblicazione previsti dal presente piano.

Opera alle dirette dipendenze del titolare di posizione organizzativa, a cui deve rapportarsi per acquisire i dati che necessitano la pubblicazione.

Nel caso in cui lo stesso verifichi la presenza di dati insufficienti per la pubblicazione o l'assenza di dati che devono essere obbligatoriamente pubblicati, deve segnalare le eventuali situazioni di abuso, pena responsabilità amministrativa e disciplinare, alla propria P.O. e contestualmente al responsabile per la trasparenza, affinché si superi il problema.

Art 6 – procedimento di pubblicazione dei dati

Il Procedimento di pubblicazione è così caratterizzato:

Ogni area, sotto la diretta responsabilità della propria P.O., organizza il sistema di raccolta dati, riferiti ad atti e provvedimenti, nonché informazioni o altri elementi ricompresi nelle schede di cui al successivo art 7, lavorati dal proprio settore e di cui risulta obbligatoria la pubblicazione.

Tale recupero ed organizzazione dei dati acquisiti deve essere tempestiva e comunque tendenzialmente contestuale, per quanto possibile, alla redazione degli atti a cui la pubblicazione si riferisce.

Tali informazioni sono raccolte dai vari soggetti interni all'area, sotto la supervisione e la responsabilità della P.O., e trasmessi al referente di area per la trasparenza.

Questi, in modo altrettanto tempestivo, compila le informazioni ricevute secondo tracciati informatici concordati con l'addetto alla pubblicazione, che comunque tengano conto dei contenuti delle schede di cui all'art 7, e li trasmette a quest'ultimo.

L'addetto alla pubblicazione provvede ad aggiornare la sezione amministrazione trasparente riferita al presente piano della trasparenza in modo continuo, al momento della ricezione dei dati da pubblicare. Deve altresì controllare che dei medesimi dati non venga duplicata la pubblicazione e provvedere ad omogeneizzare le pubblicazioni eventualmente difformi e non allineate del medesimo oggetto.

Art 7 – schede di pubblicazione del programma triennale per la trasparenza

Al fine di dare attuazione al contenuto del Dlgs 33/2013 e successive modifiche ed integrazioni il comune è tenuto a pubblicare in modo tempestivo le informazioni previste nelle schede contenenti l'elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti, di cui all'Allegato 1) delle *"linee guida ANAC 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"*.

Le schede di cui al succitato Allegato 1) entreranno a far parte del sito comunale riferito all'amministrazione trasparente e dovranno essere compilate e tenute aggiornate secondo le procedure dell'art 6.

Art 8 – dati da non pubblicare

Non si deve procedere alla pubblicazione dei dati sensibili, dei dati giudiziari e degli altri dati di cui è vietata la pubblicazione in seguito a pronunce e pareri del garante della privacy.

Nel caso di pubblicazione di un documento, i dati personali non pertinenti e non indispensabili alle specifiche finalità di trasparenza ivi previste vanno resi inintelligibili.

A mero titolo esemplificativo non sono ostensibili, se non espressamente previste dalla legge, le informazioni riferite o che possano rendere palesi:

- le infermità personali
- lo stato di salute
- la vita sessuale
- le caratteristiche etnico razziali
- le convinzioni religiose

- le convinzioni filosofiche
- le opinioni politiche
- l'adesione a partiti o sindacati o associazioni di carattere religioso, politico, sindacale

Nel caso di conflitto tra obbligo di pubblicazione e rispetto della privacy, si dovrà procedere a pubblicare i dati con adeguati accorgimenti volti a rendere anonimo il percorso ermeneutico che possa far risalire al titolare del dato.

Si applicano i limiti previsti dalla normativa sul segreto statistico, sul segreto di stato ed analoghe limitazioni previste dall'ordinamento.

Sono esclusi dall'ambito di applicazione i servizi di aggregazione, estrazione e trasmissione massiva degli atti memorizzati in banche dati rese disponibili sul web.

Art 9 – tipologia e misure di monitoraggio

I referenti per la pubblicazione ed i titolari di P.O. hanno l'obbligo di monitorare costantemente, per quanto di propria competenza, il rispetto dei doveri di pubblicazione dei dati, secondo quanto previsto dal presente piano, fornendo al Responsabile della trasparenza riscontro, con cadenza periodica e/o su richiesta dello stesso.

Art 10 – responsabilità per mancati od errati adempimenti

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione di cui al presente piano costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale dei titolari di P.O., eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine, eventuale elemento di responsabilità disciplinare ed elemento di valutazione proprio del sistema premiale volto alla corresponsione della retribuzione di risultato.

La verifica del rispetto dei doveri di pubblicazione rientra nel piano delle performance.

Si applicano le specifiche ipotesi di responsabilità previsti dal dlgs 33/2013 quali ad esempio l'art 22, 15, 46, 47.

Per l'applicazione delle sanzioni si utilizza la procedura prevista per le sanzioni disciplinari.

Art 11 – organismo indipendente di valutazione

L'Organismo Indipendente di Valutazione (O.I.V.) verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel programma triennale per la trasparenza l'integrità prevista dall'art 10 del Dlgs 33/2013 e quelli indicati nel piano delle performance.

In specie, in relazione a quest'ultimo, valuta l'adeguatezza degli indicatori di risultato previsti nel piano delle performance con le previsioni dei doveri di pubblicazione previsti nel presente piano.

L'O.I.V. collabora al rispetto degli adempimenti e degli obblighi di cui al presente piano, al fine di correlare la performance del singolo ai sistemi di valutazione della stessa.

Art 12 – Documenti programmatici, ciclo delle performance e trasparenza

Il Piano della performance è il documento programmatico triennale attraverso il quale l'Ente esplicita gli indirizzi e gli obiettivi strategici e operativi, con relativi indicatori e

target, ai fini della misurazione e valutazione della performance nei confronti degli stakeholder di riferimento e, quindi, dell'intera collettività.

Un requisito essenziale affinché il Piano risponda al fondamentale principio della trasparenza, oltre alla sua pubblicazione, è la sua comprensibilità, sia in termini di linguaggio sia di impostazione, anche nei confronti degli stakeholder esterni; pertanto, tale documento, a differenza degli altri strumenti di pianificazione e programmazione, non si configura come un documento a prevalente valenza interna ma finalizzato anche alla comunicazione esterna.

Il Piano della performance dell'ente è strettamente legato al Documento Unico di Programmazione (DUP) - che permette l'individuazione generale dei programmi, con le finalità da conseguire e l'attribuzione delle risorse umane e strumentali - e, a cascata, al PEG - che contiene l'articolazione dei programmi del DUP in progetti e attività, la graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli - e che declina gli obiettivi strategici in obiettivi operativi di gestione annuali ed affida la loro attuazione ai Titolari di Posizione Organizzativa.

La strutturazione di tutti i documenti programmatici dovrà rispondere a criteri di semplice intelligibilità per consentire ai cittadini un reale controllo sull'uso delle risorse rispetto agli obiettivi ed ai risultati, in applicazione dei principi di trasparenza come accessibilità totale e reale da parte dei cittadini ai documenti fondamentali di programmazione e controllo.

Art 13 – metodologie di promozione della trasparenza

Il Comune di Staranzano fa proprio il concetto di trasparenza quale finalità strategica volta a promuovere i valori ad essa sottesi sia all'interno dell'Ente sia presso i cittadini.

Art 14 – l'accesso civico

L'art. 5 del d.lgs. 33/2013, modificato dall'art. 6 del d.lgs. 97/2016, riconosce a chiunque:

- a) il diritto di richiedere alle Amministrazioni documenti, informazioni o dati per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui gli stessi non siano stati pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale (accesso civico "semplice");
- b) il diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del d.lgs. 33/2013, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'articolo 5-bis (accesso civico "generalizzato").

La nuova tipologia di "accesso generalizzato" si traduce in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La *ratio* della riforma risiede nella dichiarata finalità 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.

A questa impostazione consegue il rovesciamento della precedente prospettiva che comportava l'attivazione del diritto di accesso civico solo strumentalmente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione; ora è proprio la libertà di accedere ai dati e ai documenti, cui corrisponde una diversa versione dell'accesso civico, a divenire centrale nel nuovo sistema, in analogia agli ordinamenti aventi il *Freedom of Information Act* (FOIA), ove il diritto all'informazione è generalizzato e la regola generale è la trasparenza mentre la riservatezza e il segreto eccezioni.

Il diritto di accesso civico generalizzato si configura come diritto a titolarità diffusa, potendo essere attivato "da chiunque" e non essendo sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente. A ciò si aggiunge un ulteriore elemento, ossia che l'istanza "non richiede motivazione". In altri termini, tale nuova tipologia di accesso civico risponde all'interesse dell'ordinamento di assicurare ai cittadini (a "chiunque"), indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridiche soggettive, un accesso a dati, documenti e informazioni detenute da pubbliche amministrazioni e dai soggetti indicati nell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016.

L'accesso generalizzato non sostituisce l'accesso civico "semplice" (d'ora in poi "accesso civico") previsto dall'art. 5, comma 1 del decreto trasparenza, e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016. L'accesso civico rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione 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.

I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a "chiunque", indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del comma 5 dell'art. 5, "fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria", nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato.

L'accesso generalizzato si delinea come fatto 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 e/o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

L'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi ("accesso documentale") di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241. La finalità dell'accesso documentale ex l. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso ex lege 241 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». Mentre la legge 241/90 esclude, inoltre, perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso ivi disciplinato al fine di sottoporre l'amministrazione Autorità Nazionale Anticorruzione a un controllo generalizzato, il diritto di accesso generalizzato, oltre che quello "semplice", è riconosciuto proprio *"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"*.

Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

Art. 15 - modalità di presentazione d'istanza di accesso civico

Le istanze di accesso vanno presentate al Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT), il quale è tenuto a concludere il procedimento di accesso civico con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni. Sussistendone i presupposti, il RPCT avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e a comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione dello stesso, indicandogli il relativo collegamento ipertestuale. Nonostante la norma non menzioni più il possibile ricorso al titolare del potere sostitutivo, da una lettura sistematica delle norme, l'Autorità ritiene possa applicarsi l'istituto generale previsto dall'art. 2, co. 9-bis, della l. 241/90.

Pertanto, in caso di ritardo o mancata risposta o diniego da parte del RPCT il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo, che per il Comune di Staranzano è individuato nel Sindaco, che conclude il procedimento di accesso civico come sopra specificato, entro i termini di cui all'art. 2, co. 9-ter della l. 241/1990.

A fronte dell'inerzia da parte del RPCT o del titolare del potere sostitutivo, il richiedente, ai fini della tutela del proprio diritto, può proporre ricorso al Tribunale amministrativo regionale ai sensi dell'art. 116 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

L'Amministrazione Comunale ha istituito, nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Altri contenuti", una sezione denominata "accesso civico", nella quale è pubblicato il regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato, la relativa modulistica e il registro di accesso civico.

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione

f.to *dott.ssa Francesca Finco*