

**Comune di Borgolavezzaro**

**Piano triennale per la prevenzione della corruzione**

**2015 - 2017**

**(Primo aggiornamento)**

# PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.) 2015 - 2017

Legge 6 novembre 2012, n. 190  
Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

## Sommario

1.	Principi.....	3
2.	Soggetti .....	3
2.1.	Autorità indirizzo politico .....	4
2.2.	Responsabile della prevenzione .....	4
2.3.	Responsabili di struttura .....	4
2.4.	Organismo di valutazione.....	5
2.5.	Ufficio per i procedimenti disciplinari .....	5
2.6.	I dipendenti .....	5
2.7.	Collaboratori dell'Amministrazione.....	5
3.	Il Piano di prevenzione.....	6
3.1.	Aree a rischio .....	6
3.2.	La gestione del rischio .....	6
3.2.1.	La mappatura dei processi.....	6
3.2.2.	La valutazione del rischio .....	7
3.2.3.	Il trattamento del rischio.....	7
3.3.	Monitoraggio .....	9
4.	Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.) .....	9
4.1.	Obblighi di trasparenza.....	10
4.2.	Soggetti .....	10
4.3.	L'organizzazione dell'Ente .....	11
4.4.	La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità .....	11
4.5.	Monitoraggio e vigilanza.....	12
4.6.	Accesso civico .....	12
4.7.	Pubblicazione di ulteriori informazioni .....	13
4.8.	Coinvolgimento dei cittadini.....	13
5.	Codice di comportamento.....	14
5.1.	Lo sviluppo del Codice di comportamento.....	15
5.2.	Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali.....	16
5.3.	Tutela del dipendente che segnala illeciti.....	16
6.	Formazione .....	16
7.	Collegamento con il Piano della Performance .....	17
8.	Consultazione sul Piano e sui suoi aggiornamenti.....	17
	8.1 Primo aggiornamento	

## Allegati:

1. Aree a rischio
2. Processi riconducibili alle aree a rischio
3. 3a - 3b - Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area di acquisizione e progressione del personale
4. 4a - 4b - Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area affidamento dei lavori, servizi e forniture
5. Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario – Autorizzazioni e concessioni –
6. Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario – Concessione ed erogazione sovvenzioni e contributi
7. Mappa della trasparenza e delle relative responsabilità

## 1. PRINCIPI

Secondo il Piano Nazionale Anticorruzione *“Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un “processo”- articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo. Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.”.*

Alla luce di ciò, il presente piano definisce e programma le strategie di prevenzione del fenomeno corruttivo, integrando in modo sistemico le azioni finalizzate alla gestione del relativo rischio, con particolare riguardo alle aree di attività individuate come maggiormente sensibili.

Il PTPC non costituisce un documento definitivo o esaustivo, bensì uno strumento dinamico e in continuo sviluppo, in coerenza con il progredire delle strategie di prevenzione della corruzione.

Le direttrici di tale sviluppo sono indicate dal presente Piano, con specifico riguardo agli ambiti per i quali, già ora, sono identificabili esigenze di nuovi e ulteriori interventi di analisi e valutazione dei rischi. Ulteriori azioni, inoltre, potranno discendere dagli esiti dell'attività di monitoraggio, concernente la verifica di adeguatezza ed efficacia delle misure implementate.

L'analisi dei processi organizzativi, dalla quale scaturiscono le informazioni principali per l'individuazione delle azioni di prevenzione della corruzione, costituisce anche un'opportunità per ampliare la sfera di interesse degli interventi, ricomprendendo anche quei comportamenti che, senza sfociare nella dimensione dell'illiceità, possono comunque costituire un vulnus per la funzionalità, l'economicità e l'efficacia dei servizi comunali.

In tale logica, in coerenza con la volontà del legislatore, con i contenuti del P.N.A. e con gli indirizzi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, il presente Piano riconduce a unitarietà il quadro degli strumenti di prevenzione, ricomprendendo anche il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e il Codice di comportamento dei dipendenti.

## 2. SOGGETTI

Come detto, il PTPC riguarda e coinvolge l'intera organizzazione comunale e, pur nei diversi ruoli, competenze e responsabilità, tutti i soggetti che operano nell'Ente o che collaborano con esso.

Il Piano, infatti, vuole affermare il principio di responsabilità, non inteso nel senso esclusivamente

negativo del *rispondere delle proprie azioni*, ma anche e soprattutto nello spirito dell'*interdipendenza positiva*, della cooperazione tra gli attori – anche se nel rispetto delle funzioni di ciascuno – in vista della realizzazione di un sistema coordinato ed integrato, anche sul piano relazionale, abile e pronto a prevenire l'illegalità.

In tale logica vanno intesi i seguenti, diversi ruoli, come descritti dalla legge e dal P.N.A.

In ogni caso le comunicazioni o le segnalazioni tra i soggetti di seguito indicati, attinenti alle materie di cui al presente Piano, sono effettuate con modalità che ne consentano la tracciabilità.

### **2.1. Autorità indirizzo politico**

Alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 del d.lgs. n. 33/2013, in quanto atto di programmazione strettamente collegato al programma triennale della trasparenza e Integrità e al Piano Performance/Piano obiettivi, si ritiene la Giunta competente per l'adozione e l'aggiornamento del PTPC.

Essa, inoltre, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Sindaco, in ogni caso, informa il Consiglio Comunale di ogni atto adottato dal Giunta in materia di prevenzione della corruzione.

### **2.2. Responsabile della prevenzione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, è il Segretario Comunale, al quale, con decreto del Sindaco prot. N.332 in data 26.01.2015 è stato anche assegnato l'incarico di Responsabile della trasparenza, con l'attribuzione delle relative funzioni.

Egli svolge i compiti indicati dalla legge, come specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, formula la proposta di PTPC e dei suoi aggiornamenti ed esercita i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità. Elabora, inoltre, la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione.

### **2.3. Responsabili di Area**

I Responsabili di Area sono i referenti per la prevenzione, negli ambiti di rispettiva competenza. In questo ruolo svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e lo sostengono nell'attività di monitoraggio.

Partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione, assicurano, all'interno della propria struttura, l'osservanza del Codice di comportamento, individuando le ipotesi di violazione e adottano le misure gestionali di propria competenza.

#### **2.4. Organismo di valutazione**

L'Organismo di valutazione partecipa al processo di gestione del rischio, nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti.

Svolge, inoltre i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa ed esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento.

#### **2.5. Ufficio per i procedimenti disciplinari**

A norma dell'art. 43 del vigente regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, l'Ufficio per i procedimenti disciplinari è composto dal Segretario e n. 2 dipendenti, individuati dallo stesso, preferibilmente, nell'ambito dei Responsabili di Area, titolari di funzioni dirigenziali e nel rispetto del principio delle pari opportunità.

Considerate le ridotte dimensioni dell'Ente e tenuto conto delle indicazioni fornite dall'Accordo concluso in Conferenza Unificata del 24.07.2013, sarà verificata, nell'ambito del percorso concernente gli obblighi di gestione associata delle funzioni fondamentali, la possibilità di costituire gli uffici per i procedimenti disciplinari in convenzione tra più enti.

Il Responsabile dell'Ufficio svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, secondo quanto previsto da leggi e Regolamenti e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

#### **2.6. I dipendenti**

Nello spirito di partecipazione più sopra descritto, tutti i dipendenti sono coinvolti attivamente nel processo di gestione del rischio. A loro è richiesto il costruttivo apporto nell'attività di elaborazione del Piano, nella sua attuazione e nel monitoraggio, compresa la segnalazione di casi o situazioni in contrasto o che vanifichino le azioni pianificate.

#### **2.7. Collaboratori dell'Amministrazione**

Osservano le regole e le misure del PTPC e rispettano gli obblighi per loro previsti dal Codice di comportamento e dalle relative disposizioni attuative.

### 3. IL PIANO DI PREVENZIONE

Secondo il P.N.A. *“La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio”*.

Compito dell'Amministrazione è, pertanto, quello di individuare gli ambiti e le modalità attraverso le quali realizzare una efficace gestione del rischio.

I punti che seguono definiscono contenuti, metodologia e azioni finalizzate a tale scopo.

#### 3.1. Aree a rischio

Nella prima fase di attuazione della normativa, al fine di rendere concretamente attuabili gli interventi di prevenzione, si ritiene necessario concentrare l'attenzione sulle *aree obbligatorie*, individuate dall'articolo 1, comma 16, della Legge n. 190/2012.

Nelle fasi di aggiornamento del presente Piano e, comunque saranno individuate ulteriori aree ritenute sensibili, riguardo a fenomeni corruttivi o illegali, per le quali attivare analoga analisi.

E', comunque, da rilevare come le aree che la legge ritiene di prioritario interesse per l'attuazione della gestione del rischio di corruzione, abbraccino amplissimi ambiti di attività del Comune, sviluppandosi in modo trasversale rispetto alle strutture organizzative dell'Ente, senza nessuna esclusione.

Le aree a rischio e le relative sottoaree, oggetto prioritario del presente piano, sono indicate all'allegato 1 al documento.

#### 3.2. La gestione del rischio

Il P.N.A., definisce metodologicamente il percorso per la gestione dei rischi di corruzione e illegalità nelle aree di attività individuate come maggiormente sensibili.

Nei punti che seguono, sono illustrati i contenuti attuativi del presente Piano, in coerenza con la predetta metodologia.

##### 3.2.1. La mappatura dei processi

Questa la definizione del P.N.A.: *“La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio. Per processo si intende 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'amministrazione 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 consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.”.*

Aderendo a queste indicazioni, sono state analizzate le aree e le sottoaree obbligatorie, e sono stati censiti i processi più significativi ad esse riconducibili.

L'esito dell'esame è riportato alla tabella, allegata sub 2.

Si è quindi proceduto alla mappatura dei processi relativi alle singole aree (per diversi di essi è stata anche effettuata anche una puntuale descrizione del flusso, attraverso una elaborazione grafica, che ne descrive l'andamento e l'interrelazione tra le diverse attività che lo caratterizzano, anche per le più ampie finalità già descritte al punto 1. *Principi*).

Le mappature sono riportate agli allegati sub 3, 4, 5 e 6.

Negli stessi allegati sono anche indicati i processi per i quali non è ancora stato possibile effettuare una puntuale mappatura.

I processi mappati costituiscono il *catalogo dei processi*, che verrà progressivamente implementato al progredire dell'attività di mappatura.

Attualmente l'Ente è impegnato nel processo di passaggio delle funzioni fondamentali e delle relative risorse alla Neo costituita Unione terre D'Acque, passaggio che porterà alla ridefinizione dell'organizzazione e conseguentemente alla revisione dei processi.

Per tanto la mappatura va rivista e completata ad ultimazione del trasferimento delle funzioni in sede di Unione come previsto dal comma 110 dell'art.1 della legge n.56/2014

### *3.2.2. La valutazione del rischio*

Negli allegati 3, 4, 5 e 6, per ciascun processo mappato, si è effettuata l'identificazione dei rischi ritenuti più rilevanti, con la relativa analisi, valutazione e ponderazione, in ragione degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto, indicati dal P.N.A.

L'insieme dei rischi rilevati, costituisce il primo *registro dei rischi*, che verrà progressivamente implementato, attraverso le ulteriori analisi previste dal presente Piano.

### *3.2.3. Il trattamento del rischio*

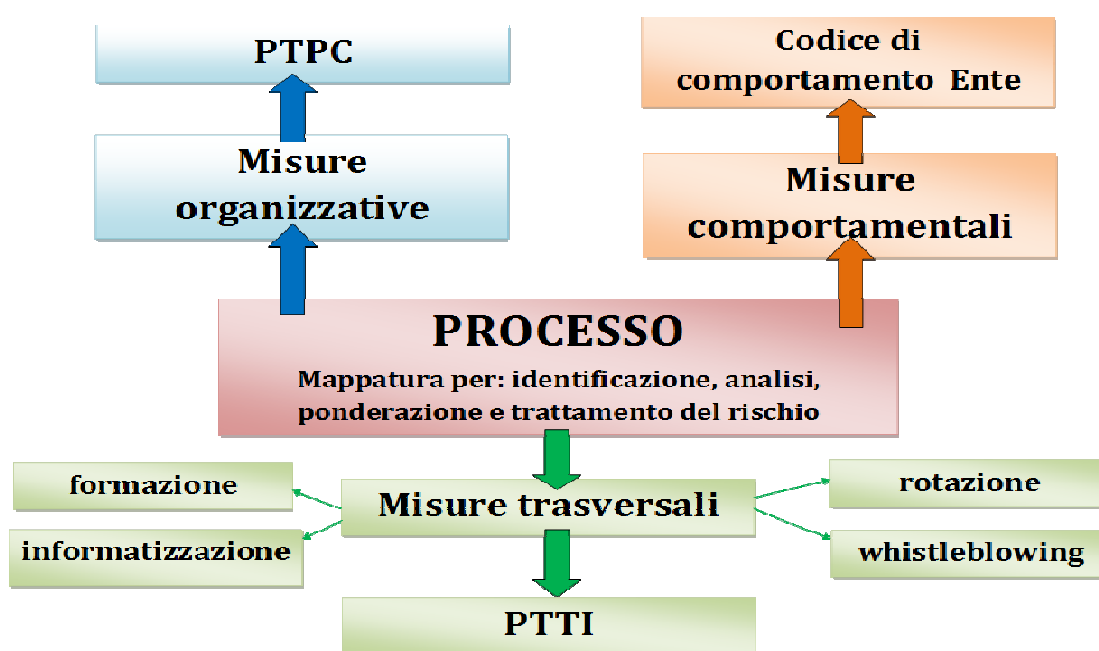
Negli stessi allegati 3, 4, 5 e 6, sono indicate le misure individuate al fine di neutralizzare o ridurre i rischi rilevati.

Queste misure costituiscono il principale prodotto del Piano di prevenzione e debbono essere

assunte come vincolanti per tutti coloro che sono chiamati, con i diversi ruoli e responsabilità, ad operare in tali ambiti.

Le misure individuate, rispondono alla logica sistemica già richiamata al punto 1. *Principi*, in quanto sono state declinate secondo le diverse tipologie indicate dal P.N.A.

Con finalità esemplificative, si riporta uno schema che evidenzia la strategia di prevenzione adottata dall'Ente.



E' del tutto ovvio che le *misure comportamentali* e quelle *trasversali* individuate costituiscono una integrazione alle regole e alle norme preesistenti (ci si riferisce, in particolare, al Codice di comportamento e agli obblighi di trasparenza, di cui si parlerà oltre).

Tra le misure organizzative, rientra anche la rotazione dei Responsabili e/o del personale impegnato nelle aree a maggiore sensibilità in relazione alla quale si dà atto:

- che le due Posizioni organizzative esistenti (Responsabile dell'area Tecnica e Responsabile dell'Area finanziario) sono figure uniche e infungibili non intercambiabili tra di loro;
- analogamente per quanto riguarda l'unico dipendente dell'area di vigilanza Agente di Polizia locale non intercambiabile con altre figure professionali presenti;



c. gli altri dipendenti

c.1 - (n.2 autisti scuolabus/operai specializzati cat.B): l'organizzazione del lavoro prevede già alternativamente lo svolgimento delle attività tra le due figure che operano prevalentemente fuori dalle quattro aree di maggior rischio;

c.2 - (n.2 istruttori amministrativi cat. C) assegnate prevalentemente e rispettivamente ai servizi demografici e all'ufficio di segreteria: si tratta di professionalità specifiche che seppur non perfettamente intercambiabili si alternano nella sostituzione reciproca in caso di assenza per assicurare la continuità dei servizi.

Per tanto già nell'esiguità della dotazione organica (n.7 dipendenti di cui 2 P.O.) la rotazione si realizza nella misura necessaria ad assicurare la funzionalità degli uffici, mentre non è possibile programmare altre soluzioni di avvicendamento tra il personale se non a scapito dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa in quanto la specificità delle conoscenze richieste per ciascun ruolo (con particolare riferimento ai servizi demografici) richiederebbe percorsi formativi lunghi non conciliabili con l'organizzazione del lavoro di back office e front office

### 3.3. Monitoraggio

Le misure individuate sono oggetto di monitoraggio di norma in concomitanza con i controlli interni e comunque entro **15 dicembre, in occasione con la relazione annuale del Responsabile della prevenzione ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/2012).**

L'esame riguarda l'adeguatezza e l'efficacia delle misure ed è condotto dai Responsabili di struttura, ciascuno per quanto di competenza, con la collaborazione dei dipendenti loro assegnati.

L'esito del monitoraggio è ricondotto ad una relazione del Responsabile della prevenzione, che ne trasmette copia alla Giunta e la pubblica sul sito internet, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

## 4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I.)

Il P.N.A. ricorda che *"L'art. 10 del d.lgs. n. 33 prevede che il P.T.T.I. costituisce una sezione del P.T.P.C. Il P.T.T.I. è volto a garantire un adeguato livello di trasparenza e la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità."*

Il presente programma è predisposto nel rispetto dei principi declinati al punto 1, con il coinvolgimento, ciascuno per quanto di propria competenza, dei soggetti indicati al punto 2.

Il P.T.T.I. è volto a garantire un adeguato livello di trasparenza e la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

#### 4.1. Obblighi di trasparenza

Riguardo agli obblighi di pubblicazione previsti dal predetto d.lgs. n. 33/2013, si rinvia alle Linee guida approvate dalla CiVIT/A.N.AC. con delibera n. 50/2013 e dalle successive deliberazioni in materia.

In particolare, salvi i limiti stabiliti all'art. 4 del d.lgs. n. 33/2013, gli obblighi di trasparenza in esso contenuti comportano:

- in capo all'amministrazione, l'obbligo di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'Allegato A del decreto, nei propri siti istituzionali dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni;
- in capo a qualunque cittadini, il diritto di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

#### 4.2. Soggetti

Rispetto al ruolo del Responsabile della trasparenza (incarico che, come già detto, coincide con quello di Responsabile della prevenzione della corruzione), si rinvia a quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013, precisando che egli ha il compito di verificare l'adempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza dell'amministrazione, il Responsabile inoltra una segnalazione alla Giunta, all'organismo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina.

In particolare, il Responsabile della Trasparenza ha il compito di:

- provvedere all'aggiornamento del P.T.T.I., al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, l'adeguatezza del formato, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- segnalare alla Giunta, all'Organismo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di

pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;

- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, i Responsabili di struttura *“garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”*, risultando direttamente responsabili dell'assolvimento di tali obblighi.

Nei punti che seguono sono puntualmente definiti gli specifici contenuti dei suddetti obblighi in capo ai Responsabili di struttura.

#### 4.3. L'organizzazione dell'Ente

Gli obblighi dei Responsabili di struttura in materia di trasparenza, discendono direttamente dal ruolo dagli stessi ricoperto nell'ambito dell'organizzazione comunale.

Si riporta, quindi, di seguito l'assetto organizzativo del Comune, con le indicazioni delle competenze attribuite a ciascuna struttura.

Attualmente la struttura organizzativa è articolata in n.4 Aree

- Area affari generali ed istituzionali,
- Area servizi finanziari/amministrativi,
- Area servizi tecnici/amministrativi,
- Area vigilanza/amministrativa.

Al segretario comunale oltre alle funzioni proprie di cui all'art.6 del regolamento sull'ordinamento degli uffici e di servizi, sono attribuite funzioni gestionali relativi all'Area affari generali e istituzionali.

La titolarità della responsabilità delle Aree e correlata P.O. (ex art. 11 CCNL 31.3.1999 e art. 15 CCNL 22.1.2004, con le P.O. ex art. 8, comma 1, lett. a) CCNL 31.3.1999) è stata attribuita dal Sindaco a personale di categoria D, in servizio nell'Ente con rapporto di lavoro a tempo pieno indeterminato e qui di seguito indicato rispettivamente nelle Aree :

dei servizi Finanziari/amministrativi;

dei servizi Tecnici

Al Segretario comunale con decreto n.13 in data 07.07.2009 è stata assegnata la responsabilità gestionale all'Area affari generali e istituzionali

Con deliberazione G.C. n.52 in data 09.07.2014 la responsabilità gestionale dell'Area di vigilanza è stata assegnata, in applicazione dell'art.53, comma 23 della legge 23.12.2000 n.388 così come modificato dall'art.29, comma 4, della legge 29.12.2001 n.448, al Sindaco.

#### **4.4. La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità**

Nell'allegato 7, sono individuati, per ciascun obbligo di pubblicazione (secondo la griglia definita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 50/2013) i relativi Responsabili di struttura competenti.

Nel medesimo allegato sono anche definite, per quanto necessario, le modalità operative e tecnologiche relative all'assolvimento degli obblighi previsti dal d.lgs. n. 33/2013. In particolare sono stabilite modalità che assicurino, ai sensi di legge, la protezione dei dati personali.

L'allegato 7 è un documento dinamico, al quale potranno essere apportate modifiche e aggiornamenti al mutare delle situazioni interne ed esterne, anche con riguardo agli esiti del monitoraggio di cui al punto successivo.

#### **4.5. Monitoraggio e vigilanza**

La verifica in ordine al rispetto degli obblighi e delle responsabilità indicate al punto precedente è effettuata dal Responsabile della trasparenza, con cadenza di norma semestrale in concomitanza con i controlli interni

Tale verifica concerne la correttezza della collocazione, la completezza, l'adeguatezza del formato e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Nel caso di carenze, il Responsabile della Trasparenza invita il soggetto competente a provvedere agli adeguamenti, entro un termine congruo (di norma, 30 giorni) e, in caso di inerzia o permanenza dell'inadempimento, individua altro Responsabile di struttura affinché provveda alla regolarizzazione, ovvero provvede direttamente, effettuando, comunque, le dovute segnalazioni.

#### **4.6. Accesso civico**

Le prescrizioni di pubblicazione previste dal d.lgs. n. 33 /2013 sono obbligatorie, sicché, nei casi in cui l'Ente abbia omissso la pubblicazione degli atti, sorge in capo al cittadino il diritto di chiedere e ottenerne l'accesso agli atti medesimi non pubblicati in base a quanto stabilito dall'articolo 5 del medesimo decreto.

La richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente, non deve essere motivata, è gratuita e va presentata al Responsabile della trasparenza.

Entro 30 giorni dalla richiesta, il competente Responsabile di struttura:

- procede alla pubblicazione sul sito istituzionale del documento, dell'informazione o dei dati richiesti;
- trasmette, contestualmente, il dato al richiedente, ovvero comunicargli l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, deve indicato al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9 bis, della L. n. 241/1990, individuato nel **Segretario comunale** e il cui nominativo è pubblicato nell'apposita sezione del sito internet istituzionale.

Tale soggetto, ricevuta la richiesta del cittadino, verifica la sussistenza dell'obbligo di pubblicazione in base a quanto previsto dalla legge. I termini per il suo adempimento sono pari alla metà di quello originariamente previsto.

L'inoltro da parte del cittadino della richiesta di accesso civico comporta, da parte del Responsabile della trasparenza, l'obbligo di segnalazione:

- all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- al vertice politico dell'amministrazione, all'Organismo di valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

#### 4.7. Pubblicazione di ulteriori informazioni

Il presente Programma, alla stregua del Piano di prevenzione complessivo, non ha carattere definitivo, ma è sottoposto a progressivo aggiornamento, anche alla luce delle misure di prevenzione del rischio che saranno successivamente introdotte, con particolare riguardo a quelle trasversali, riconducibili all'ampliamento dei contenuti della trasparenza.

Le informazioni connesse alle misure di tale natura previste dagli allegati 3, 4, 5, e 6, sono rese disponibili nella sotto-sezione, livello 1, "Altri contenuti - Dati ulteriori", della sezione Amministrazione trasparente.

Analoga collocazione riguarderà le ulteriori informazioni che saranno rese disponibili, per effetto del progredire dei sistemi di prevenzione (e delle connesse misure anche relative alla trasparenza) indicati al punto 3.

#### 4.8. Coinvolgimento dei cittadini

Il presente Programma, insieme al Piano di cui fa parte, mediante pubblicazione sul sito internet dell'Ente, è sottoposto alle valutazioni e ai suggerimenti dei cittadini e di tutti i soggetti rappresentativi interessati.

## 5. CODICE DI COMPORTAMENTO

14

Il Codice di comportamento dell'Ente, dopo l'apertura della consultazione rivolta ai portatori di interesse del territorio, è stato adottato con atto della Giunta Comunale n. 9 del 23.01.2014 ed è pubblicato sul sito istituzionale sez. "Amministrazione trasparente".

Esso costituisce un primo documento applicativo del DPR n. 62/2013, redatto secondo le principali e più operative indicazioni fornite dalla CiVIT/A.N.AC., con la delibera n. 75/2013, recante *"Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)"*.

Esso, a sua volta, non costituisce un documento statico o concluso, ma deve essere integrato e sviluppato al progredire delle strategie di prevenzione.

In particolare, l'Autorità Anticorruzione, nella citata delibera n. 75/2013, sostiene testualmente: *"L'adozione del codice di comportamento da parte di ciascuna amministrazione rappresenta una delle "azioni e misure" principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato, secondo quanto indicato nel Piano nazionale anticorruzione, approvato con delibera della Commissione n. 72 del 2013. A tal fine, il codice costituisce elemento essenziale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di ogni amministrazione."* e ancora: *"L'individuazione nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione può essere considerato, per certi versi, preliminare alla specificazione, proprio con riferimento a tali uffici e alla loro tipologia, di una serie di obblighi di comportamento in sede di adozione del codice di comportamento, realizzando in tal modo un opportuno collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano medesimo. Collegamento che – si ribadisce – è di particolare rilevanza anche in sede di individuazione di ulteriori misure da introdurre nella progressiva elaborazione degli strumenti di contrasto alla corruzione."*

E' quindi necessaria una stretta correlazione tra *specifiche* misure di prevenzione e *specifiche* regole di comportamento, attagliate alla peculiarità dell'Ente.

Le misure di tale natura indicate negli allegati 3, 4, 5 e 6, integrano, pertanto e in tal senso, i contenuti del Codice, con quella finalità già evidenziata all'inizio, che mira non solo alla prevenzione del comportamento delittuoso, ma anche ad incidere su quei fenomeni, meno gravi,

ma forse più generalizzati, che generano, in ogni caso, il non ottimale funzionamento dell'organizzazione comunale.

Un secondo aspetto riguarda il raccordo tra norme di comportamento e sistema sanzionatorio. L'A.N.AC., sempre nella precitata delibera, afferma: *“In sede di predisposizione del codice, l'amministrazione può specificare, in corrispondenza di ciascuna infrazione, il tipo e l'entità della sanzione disciplinare applicabile, individuata tra quelle previste dalla legge, dai regolamenti e dai contratti collettivi, oltre a quelle espulsive nei casi indicati dai commi 2 e 3 dell'art. 16 del codice generale. Giova precisare che non si tratta di introdurre nuove sanzioni, ma soltanto e ove necessario di articolare, in relazione alle violazioni dei singoli obblighi contenuti dal codice di comportamenti, le sanzioni previste dalla legge e dalla contrattazione collettiva; e ciò al solo fine di limitare il potere discrezionale dei responsabili degli Uffici per i procedimenti disciplinari, a tutela dei singoli dipendenti. E' difficilmente contestabile, infatti, che le violazioni del codice di comportamento possano essere contemplate già nelle previsioni della legge e della contrattazione collettiva.”*

Considerata la rilevanza che, inevitabilmente, assumerà il Codice, si ritiene che possa risultare corretto e giusto, nei confronti dei destinatari, specificare quella corrispondenza tra infrazione e sanzione cui si riferisce l'Autorità, non solo per limitare la discrezionalità dei responsabili, ma anche per dare chiarezza ad un quadro di norme (legislative, regolamentari e contrattuali) ormai decisamente complesso, articolato e di non semplice comprensione, anche in vista dell'efficace gestione dei procedimenti disciplinari che venissero attivati (riducendo il rischio di contenzioso meramente formale).

### 5.1. Lo sviluppo del Codice di comportamento

Alla luce di quanto detto, i contenuti del Codice dell'Ente, dovranno essere rapidamente adeguati, con il formale inserimento delle misure comportamentali indicate nei citati allegati.

Analoga iniziativa dovrà riguardare l'effettuazione di un più univoco e corretto raccordo tra violazione delle norme contenute nel Codice e sanzione disciplinare.

Tali interventi di adeguamento del Codice di comportamento saranno effettuati in sede di Unione a conclusione del processo di passaggio delle funzioni fondamentali e delle risorse all'Unione Terre D'Acque. Non di meno, l'attività di monitoraggio e le azioni di sviluppo delle strategie di prevenzione, previste dal presente Piano, riguarderanno anche il Codice di comportamento, il quale, pertanto, sarà sottoposto al progressivo aggiornamento, alla stregua dei restanti strumenti qui proposti.

## 5.2. Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali

Questo tema, come chiaramente indicato dal P.N.A., assume particolare rilevanza nell'ambito della definizione delle misure comportamentali di prevenzione.

Per questa ragione, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 53 del d.lgs. n. 165/2001, si è provveduto ad una verifica delle norme legislative e regolamentari esistenti la cui rigorosa applicazione garantisce la finalità della legge n.190/2012.

Tuttavia si procederà ad un riesame delle norme regolamentari in sede di Unione a conclusione del processo di passaggio delle funzioni fondamentali e delle risorse all'Unione Terre D'Acque. Ciò al fine di una chiara individuazione degli incarichi vietati.

Nelle more delle nuove norme regolamentari l'autorizzazione verrà rilasciata in applicazione delle norme vigenti e dei criteri generali in materia di incarichi vietati ai dipendenti delle Amministrazioni pubbliche

## 5.3. Tutela del dipendente che segnala illeciti

L'art. 1, comma 51, della legge ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 bis, rubricato *"Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti"*, il c.d. whistleblower.

Su questo tema, si ritiene debbano trovare integrale applicazione le dettagliate indicazioni fornite dal P.N.A. Esso stabilisce tre livelli fondamentali di tutela:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Fatta salva l'immediata applicazione della legge e delle linee guida stabilite dal P.N.A., l'Amministrazione potrà prevedere, se ritenuto necessario, l'adozione di un'apposita disciplina in materia, che ne specifichi ulteriormente le condizioni applicative.

## 6. FORMAZIONE

La formazione assume un ruolo fondamentale nella programmazione e nella gestione del sistema di prevenzione.

Essa assume carattere obbligatorio per tutti i soggetti coinvolti nel Piano.



In particolare, si ritiene fondamentale che, a seguito delle fasi di monitoraggio semestrale previste dal presente Piano, sia sui problemi o anomalie riscontrate, sia sugli interventi di sviluppo, vengano organizzati appositi interventi formativi che coinvolgano, ai diversi livelli e competenze, tutti gli operatori coinvolti.

Fatte salve le iniziative che risultassero di immediate necessità, sulla base delle valutazioni del Responsabile della Prevenzione, le concrete modalità e articolazioni, saranno definite dal Piano triennale della formazione, da approvarsi in sede di Unione a conclusione del processo di passaggio delle funzioni fondamentali e delle risorse, dietro proposta, per gli aspetti concernenti questa materia, dallo stesso Responsabile che verrà individuato dall'art.1 comma 110 della legge n.56/2014.

## **7. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE**

Il Piano della Performance dell'Ente, integrato nel Piano esecutivo di gestione, ai sensi dell'articolo 169 del Tuel e in applicazione del Regolamento di organizzazione, dovrà prevedere una apposita sezione dedicata all'applicazione e attuazione del presente Piano.

Essa dovrà almeno indicare:

- le figure di responsabilità e le relative attribuzioni;
- i programmi, le tempistiche di attuazione e i relativi indicatori di attività
- i sistemi di monitoraggio in itinere e finali
- il sistema di raccordo con il sistema premiante, nel rispetto del sistema di valutazione vigente nell'Ente.

Le linee programmatiche di attuazione del P.T.P.C. sono predisposte dal Responsabile della prevenzione e sottoposte alla Giunta in sede di approvazione del Piano di assegnazioni Risorse ed obiettivi

## **8. CONSULTAZIONE SUL PIANO E SUI SUOI AGGIORNAMENTI**

Il presente Piano è sottoposto a consultazione, sia nella fase di prima stesura, che nelle fasi di monitoraggio e aggiornamento, prevedendo il coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni e organizzazioni portatrici di interessi collettivi presenti sul territorio o la cui attività interessi comunque l'ambito territoriale e la popolazione di questo Comune.

A tal fine, il Piano è reso disponibile sulla home page del sito internet del Comune, con evidenza in ordine alla possibilità, da parte di ciascun cittadino, di fornire osservazioni o contributi. Esso è

anche inviato, con le stesse finalità, alle associazioni e organizzazioni aventi le finalità sopra indicate. L'esito delle consultazioni è pubblicato sul sito internet dell'amministrazione, con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

L'Amministrazione tiene debitamente conto dell'esito delle consultazioni effettuate in sede di elaborazione iniziale o di monitoraggio e valutazione del Piano, quale contributo per individuare le priorità d'azione o per prevedere ambiti ulteriori di intervento.

### 8.1 PTPC 2015/2017 - Primo aggiornamento

L'aggiornamento parte dall'esperienza acquisita nel corso del primo anno di attuazione delle misure adottate e che è stata rendicontata in estrema sintesi con la relazione finale relativa all'anno 2014 resa sulla base della scheda standard elaborata da ANAC e pubblicata sul sito istituzionale nella sezione "amministrazione trasparente" sotto sezione "altri contenuti" "corruzione" "2014".

Il PTPC 2014/2016 adottato con deliberazione n. 19 in data 13.02.2014 e approvato con deliberazione G.C. n.35 in data 30 aprile 2014 ha trovato solo una parziale attuazione nelle misure di prevenzione obbligatorie e precisamente adozione e applicazione del codice di comportamento, acquisizione delle dichiarazioni di inconferibilità e incompatibilità, applicazione delle modifiche apportate all'art.53 del D.lgs. n.165/2001, mentre occorre ancora completare la mappatura dei processi e dare piena attuazione agli obblighi di trasparenza.

L'efficacia del piano è stata fortemente condizionata:

- Dalle ridotte dimensioni dell'Ente, dalla dotazione organica minimale dalla non chiara definizione tra funzioni politico-amministrative e le funzioni gestionali, e tra attività gestionali e attività di controllo e coordinamento,
- dalla mancanza di una struttura organizzativa di supporto: il Responsabile della prevenzione della corruzione nonché della trasparenza, dell'UPD e dei controlli interni oltre che di attività gestionali opera a tempo parziale (essendo titolare di una convenzione di segreteria) e senza alcuna dotazione organica e/o informatica;
- dalla scarsità delle risorse destinate alla formazione: l'esiguità ha consentito un'attività formativa ridotta rispetto a quella necessaria
- dalla mancanza di un sistema informatico che consenta il controllo dei processi e dei tempi di procedimenti e garantisca un flusso automatizzato dei dati e delle informazioni da pubblicare con aggravio degli adempimenti degli uffici che si trovano ad assicurare la

quasi totalità degli obblighi di trasparenza con inserimento manuale e a redigere dei report parziali e non sempre attendibili sui termini procedurali;

Partendo da queste criticità il Piano è stato aggiornato prevedendo quale attività preliminare la revisione della struttura organizzativa nel più ampio progetto di associazionismo in atto tra il Comune dei Borgolavezzaro, Tornaco e Vespolate costituiti in Unione denominata Terre D'Acque, conformemente a quanto previsto dall'art.1 comma110 della legge n.56/2014.

La struttura organizzativa, già minimale e ridotta di una unità a seguito di collocamento a riposo di un dipendente, è attualmente impegnata nel complesso e articolato processo di passaggio delle funzioni fondamentali e delle risorse alla neo costituita Unione.

Alla riorganizzazione associata seguirà la revisione del Piano e della mappatura dei processi strettamente connessa alla redazione e attuazione del piano dell' "informatizzazione".

Attività queste che costituiscono obiettivi strategici previsti nel Piano performance/PEG 2015/2017.