



Unione di Comuni Agorà

**Piano triennale di prevenzione della corruzione
2015 - 2017**

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	5
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
3.2.4. Contrasto del rischio	8
3.3. Monitoraggio	8
4. Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.).....	9
4.1. Obblighi di trasparenza.....	9
4.2. Soggetti	9
4.3. L'organizzazione dell'Ente	10
4.4. La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità	12
4.5. Monitoraggio e vigilanza.....	12
4.6. Accesso civico	12
4.7. Pubblicazione di ulteriori informazioni	13
4.8. Coinvolgimento dei cittadini	14
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 dell'Unione	16
5.3. Tutela del dipendente che segnala illeciti.....	16
6. Formazione	17
7. Collegamento con il Piano della Performance	17
8. Consultazione sul Piano e sui suoi aggiornamenti	17

Allegati:

1. Aree a rischio
2. Processi riconducibili alle aree a rischio
3. Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area...
4. Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area...
5. Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area...
6. Mappatura dei processi, valutazione del rischio e misure per il relativo trattamento dell'area...
7. Mappa della trasparenza e delle relative responsabilità
8. Misure di prevenzione programmate

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 una formidabile 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 dell'Unione.

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 dell'Unione 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, e dalle indicazioni fornite dall'Anac con Delibera n. 12/2014 in tema di organo competente ad adottare il piano triennale di prevenzione della corruzione negli enti locali, si ritiene competente per l'adozione e l'aggiornamento del PTPC, nonché per la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e del Responsabile della trasparenza, la Giunta dell'Unione.

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

Il Presidente, in ogni caso, informa tempestivamente l'Assemblea e l'Organo di revisione contabile di ogni atto adottato dal Giunta in materia di prevenzione della corruzione.

All'Assemblea e all'Organo di revisione contabile sono pure trasmessi gli esiti del monitoraggio effettuato sull'applicazione del Piano, compresa la relazione annuale del Responsabile della prevenzione sull'attività svolta, ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.

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 dell'Unione, al quale è 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 inconferibilità e incompatibilità. Elabora, inoltre, la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione.

2.3. Responsabili di struttura

I Responsabili di struttura 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

Considerate le ridotte dimensioni dell'Ente, il Responsabile dell'Ufficio è individuato nel Segretario dell'Unione. 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, non oltre un anno dalla sua approvazione, 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 dell'Unione, 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, ma per ciascuno di essi è stato individuato un termine entro il quale tale intervento verrà effettuato.

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

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.

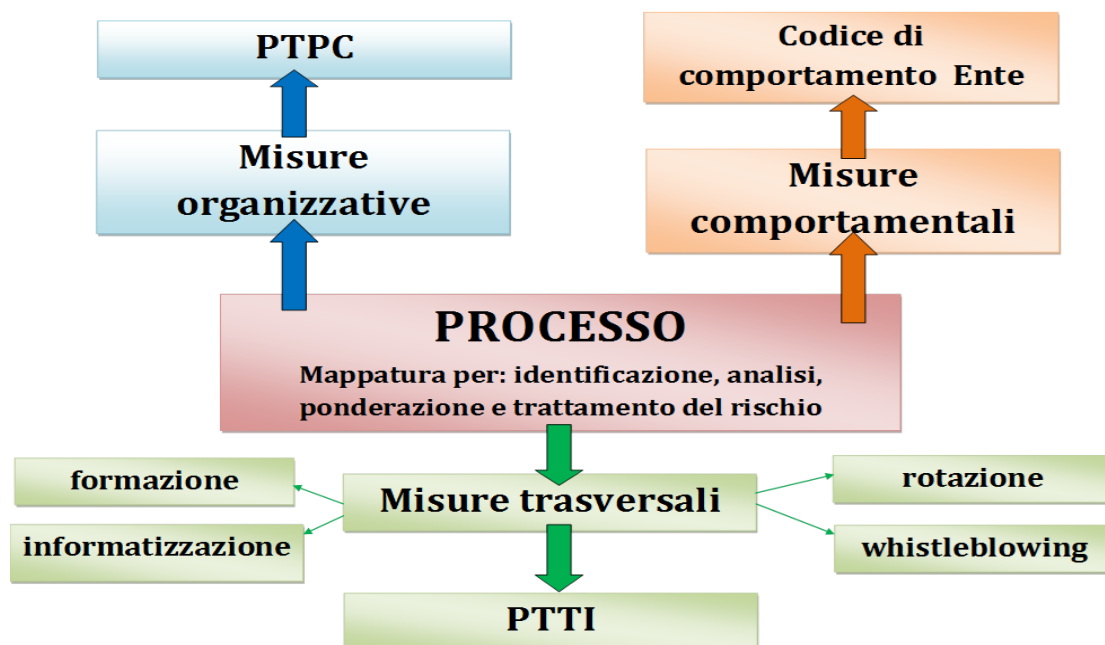
3.2.3. Il trattamento del rischio

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. Fatte salve le specifiche misure previste o programmate con riguardo a particolari processi o fasi, è comunque verificata, con motivati e oggettivi riscontri, la fattibilità di un piano generale di rotazione e, nel caso ne sussistano le condizioni, esso è elaborato entro il **15 dicembre di ogni anno**, con la relativa, puntuale indicazione di criteri, modalità e tempi.

3.2.4. Contrasto del rischio

Cause di inconferibilità/incompatibilità per cariche politiche ex D.lgs. n. 39/2013

In aggiunta alle cause previste dagli artt. 63, 64 e 65 del Dlgs. n. 267/2000, il decreto legislativo n. 39/2013 ha introdotto nuove ipotesi di inconferibilità/incompatibilità relativamente all'assunzione di cariche politiche.

L'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva che costituisce condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico.

Le misure riportate nella tabella sottostante sono applicate agli incarichi conferiti successivamente all'entrata in vigore del Dlgs. n. 39/2013 (04/05/2013).

Azioni	Responsabile	dal 1/1	al 31/12	Indicatore
Richiesta ed acquisizione delle dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità	Segretario Comunale			100% dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità richieste

Attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa e incarichi amministrativi di vertice. Verifica dell'insussistenza di cause di Inconferibilità e Incompatibilità

Il decreto legislativo n. 39/2013, recante disposizioni in materia di inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni ha disciplinato delle particolari ipotesi di inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e incarichi amministrativi di vertice in relazione all'attività svolta dall'interessato.

Ai sensi dell'articolo 20 del d.lgs. n. 39/2013 all'atto del conferimento dell'incarico, a condizione dell'efficacia dello stesso, nonché annualmente nel corso dell'incarico, l'incaricato di responsabilità di struttura presenta una dichiarazione sostitutiva di atto notorio ex art. 47 del DPR n. 445/2000, sull'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità di cui al d.lgs. n. 39/2013.

Azioni	Responsabile	dal 1/1	al 31/12	Indicatore
Nuovi incarichi P.O. e di Segretario Comunale - Richiesta ed acquisizione al Segretario Comunale delle dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità	Segretario Comunale			100% dichiarazioni sostitutive sull'insussistenza di cause di inconferibilità/incompatibilità richieste

Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi di posizione organizzativa – Divieto in caso di condanna per reati contro la p.a.

Con la legge n. 190/2012 sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni pubbliche.

Tra queste misure, il nuovo articolo 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 – introdotto dalla legge n. 190/2012 – pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso e di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive di uffici considerati a più elevato rischio di corruzione. L'articolo 35-bis cit. (rubricato “*Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici*”) prevede testualmente che:

1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Il Dlgs. n. 39/2013 ha previsto un'apposita disciplina riferita all'inconferibilità di incarichi dirigenziali ed assimilati (art. 3) all'interno delle pubbliche amministrazioni per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione. Infatti, in caso di condanna penale, anche se non ancora definitiva, la pericolosità del soggetto consiglia in via precauzionale di evitare l'affidamento di incarichi che comportano responsabilità su aree a rischio di corruzione.

Secondo le indicazioni contenute nel PNA, le pubbliche amministrazioni devono verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- all'atto della nomina delle commissioni di concorso pubblico o comunque di selezione del personale;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del Dlgs. n. 39/2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche di cui al sopracitato art. 35-bis..

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato ai sensi dell'art. 46 del DPR n. 445/2000. Tale preclusione opera in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la pubblica amministrazione anche se la stessa non è ancora passata in giudicato.

La specifica preclusione di cui alla lett. b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, funzionari e titolari di posizione organizzativa.

La violazione della suddetta disposizione l'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento. Se la causa di inconfirmità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

Azioni	Responsabile	dal 1/1	al 31/12	Indicatore
Adozione degli atti necessari per adeguare gli eventuali regolamenti esistenti sulla formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di concorso	Struttura Gestione Personale			Regolamenti adeguati
Corretta composizione delle commissioni di gara ai sensi dell'art. 84 co. 4 del Dlgs n. 163/2006	Tutte le P.O.			100% nomine corrette delle commissioni
Controllo sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive acquisite in virtù della disposizione di cui all'art. 35 bis d.lgs. 165/2001	Tutte le P.O.			100% delle dichiarazioni acquisite controllate

Attività successive alla cessazione dal servizio

In virtù di quanto stabilito dall'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla Legge n. 190/2012, i dipendenti dell'Ente che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale (rapporto di lavoro autonomo o subordinato) presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferiti incarichi in violazione del divieto non potranno contrattare con l'amministrazione pubblica nei tre anni successivi.

Nel 2014 è stato previsto l'inserimento nei bandi di gara/lettere di invito di apposite clausole.

Nell'anno 2015 avrà inizio il controllo a campione sulla veridicità delle dichiarazioni sostitutive acquisite in sede di affidamento di lavori, servizi e forniture di beni.

Azioni	Responsabile	dal 1/1	al 31/12	Indicatore
Controllo sulla veridicità delle	Tutti i			20% delle

dichiarazioni sostitutive acquisite in virtù della disposizione di cui all'art. 53 bis d.lgs. 165/2001	responsabili			dichiarazioni acquisite controllate
--	--------------	--	--	-------------------------------------

Monitoraggio dei tempi procedurali

12

Ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge n. 190/2012 il PTPC deve rispondere all'esigenza di monitorare il rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei singoli procedimenti. Successivamente l'art. 35 comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013 ha disposto che le pubbliche amministrazioni pubblicino nella sezione «Amministrazione Trasparente» del sito internet i dati relativi alle tipologie di procedimento di propria competenza, riportando anche il termine per la conclusione dello stesso.

L' Allegato 1 del PNA individua, fra le misure di carattere trasversale obbligatorie che il PTPC deve contenere, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali in quanto attraverso lo stesso potrebbero emergere omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Al fine di procedere alla pubblicazione dei dati di cui al predetto art. 35, e stante l'attuale indisponibilità di un repertorio completo di tutti i processi amministrativi, nel corso dell'anno si proseguirà nella ricognizione delle tipologie di procedimenti amministrativi di competenza dell'Ente.

Il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali sarà effettuato sulla base dei report semestrali trasmessi dai singoli Responsabili in quanto l'Ente dispone di programmi gestionali informatici solo per una parte dei procedimenti. I relativi dati saranno pubblicati tempestivamente nella sezione <Amministrazione Trasparente> del sito istituzionale a cura della Struttura Amministrazione Generale.

Sulla base delle proprie disponibilità economiche l'Ente procederà all'implementazione dei programmi informatici anche relativamente ai procedimenti scoperti.

Azioni	Responsabile	dal 1/1	al 31/12	Indicatore
Monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti	Tutti i responsabili			Report annuale e pubblicazione dei dati nell'apposita sezione sul portale Internet

Informatizzazione dei processi

L'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace, perché consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello

sviluppo del processo amministrativo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase.

Il comma 3-bis dell'art. 24 del DL 90/2014 (comma inserito dalla legge 114/2014 di conversione del decreto) dispone che "entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione" le amministrazioni approvino un Piano di Informatizzazione;

L'informatizzazione deve riguardare tutte le procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni da parte di cittadini e imprese, deve consentire la compilazione online delle richieste, con procedure guidate accessibili tramite autenticazione con il Sistema Pubblico per la gestione dell'Identità Digitale (SPID).

L'obiettivo è quello di giungere alla progressiva informatizzazione dei processi, tenuto conto anche delle risorse finanziarie necessarie e disponibili, per una progressiva introduzione/ estensione della stessa. La valutazione dello stato dell'arte consentirà di vagliare eventuali misure volte all'applicazione dell'informatizzazione in ulteriori processi, ove possibile.

Azioni	Responsabile	dal 1/1	al 31/03	Indicatore
Approvazione del Piano di informatizzazione di cui all'art. 24 co. 3-bis del DL. n. 90/2014	Segretario Comunale			Proposta deliberazione di approvazione del Piano

3.3. Monitoraggio

Le misure individuate sono oggetto di monitoraggio con cadenza **annuale (15 dicembre quest'ultimo in concomitanza 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 all'Assemblea e la pubblica sul sito internet, nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

Il monitoraggio concerne anche la verifica del rispetto dei tempi per il completamento della mappatura dei processi, secondo quanto indicato al punto precedente.

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.

14

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'adequatezza 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 dell'Unione.

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

Organigramma

Struttura 1 – Amministrazione Generale Servizi alla Persona, Commercio e Attività Produttive

- Organi istituzionali e partecipazione
- Segreteria generale
- Affari generali
- Contratti
- U.R.P. (Ufficio per le Relazioni con il Pubblico)
- Pubblica Istruzione
- Sport e Tempo Libero
- Attività Culturali
- Attività Socio-Assistenziali
- Demografia
- Elettorale
- Attività Cimiteriali
- Attività produttive (commercio, artigianato, industria)
- S.U.A.P.

Struttura 2 – Economico Finanziario Tributi e Personale

- Contabilità
- Finanze

- Tributi
- Economato
- Provveditorato
- Controllo di gestione
- Personale (Amministrazione e Gestione)
- Innovazione tecnologica e gestione strumenti per la comunicazione
- Servizi Assicurativi

Struttura 3 – Ambiente e Territorio

- Manutenzioni
- Protezione Civile
- Prevenzione e protezioni rischi
- Demanio e patrimonio
- Reticolo idrico
- Numerazione Civica
- Edilizia pubblica
- Servizio idrico integrato

Struttura 4 – Lavori Pubblici

- Lavori Pubblici

Struttura 5 – Polizia Locale

- Polizia locale, amministrativa, commerciale
- Viabilità
- Notifiche
- TOSAP

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 **annuale (15 dicembre)**..

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** 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.

Nella logica di un forte coinvolgimento sugli specifici temi della trasparenza, intesa come strumento fondamentale, non solo per la prevenzione di comportamenti penalmente rilevanti, ma, anche e soprattutto, per consentire ai soggetti esterni di apprezzare e controllare il grado di funzionalità, efficienza ed efficacia dell'Amministrazione, entro il **31 dicembre 2015, sarà implementato** e sottoposto ai cittadini un questionario on line, al fine di acquisire la loro valutazione sul sito complessivo e sulle informazioni contenute nella sezione Amministrazione trasparente, richiedendo loro, contestualmente, di esprimersi in ordine all'esigenza di poter disporre di ulteriori dati, informazioni o notizie sull'Amministrazione, rispetto a quelle già disponibili.

5. CODICE DI COMPORTAMENTO

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 n. 11 del 24/03/2014 ed è pubblicato nella sotto-sezione, livello 1, "Disposizioni Generali", della sezione 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 dell'Unione.

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 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 entro il **31 dicembre 2015**.

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 dell’Unione

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, entro il **31 marzo 2014**, verrà sottoposto alla Giunta un apposito Regolamento che disciplini:

- le attività e gli incarichi vietati;
- le condizioni per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento degli incarichi ritenuti compatibili con il rapporto di pubblico impiego;
- le specifiche condizioni previste per i dipendenti con rapporto di lavoro non superiore al 50% della prestazione lavorativa a tempo pieno;
- i divieti relativi allo svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro;
- l’attività di controllo e il relativo sistema sanzionatorio.

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.

L'ANAC con comunicato del 09.01.2015, ha precisato che l'Autorità è competente a ricevere segnalazione di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, aprendo un canale privilegiato a favore di chi scelga di rivolgersi all'Autorità stessa e non alla Pubblica Amministrazione di appartenenza.

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 entro il **30 giugno di ogni anno**, dietro proposta, per gli aspetti concernenti questa materia, dallo stesso Responsabile.

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.

A prescindere dai termini di approvazione del bilancio, le linee programmatiche di attuazione del P.T.P.C. sono predisposte dal Responsabile della prevenzione e sottoposte alla Giunta entro il **31 dicembre di ogni anno**.

Per l'anno in corso, il predetto termine è fissato al **31 marzo**.

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 questa Unione.

A tal fine, il Piano è reso disponibile sulla home page del sito internet dell'Unione, 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.