



COMUNE DI BINETTO
CITTA' METROPOLITANA DI BARI

PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

Triennio 2023-2025

PARTE I- CONTENUTI GENERALI

1. RIFERIMENTO NORMATIVO.

Il presente Piano prevede misure organizzative preordinate ad evitare fenomeni di corruzione presso il Comune di Binetto.

Obiettivo del Piano è quindi quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'Ente con azioni di prevenzione e di contrasto alla illegalità, anche attraverso percorsi di formazione ed attuazione effettiva della trasparenza degli atti e dell'accesso civico

Dal punto di vista normativo, ai sensi dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli articoli 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il 6 novembre 2012 il legislatore ha approvato la legge numero 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (di seguito legge 190/2012).

La legge 190/2012 individua, in ambito nazionale, l'Autorità Nazionale Anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La materia risulta normata a partire dalla legge 190/2012 dai seguenti atti normativi:

- Decreto legislativo 31 dicembre 2012 n.35 recante “Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'art.1, comma 63, della legge 6 dicembre 2012, n.190”;
- D.lgs 14 marzo 2013 n. 33 “ Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità”
- D.lgs 8 aprile 2013 n. 39 “ Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico”
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”
- D.lgs. 25/05/2016 n.97“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.

1.1. IL CONCETTO DI CORRUZIONE E I PRINCIPALI ATTORI DEL SISTEMA DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Il termine corruzione, senza pretesa di esaustività, e come chiarito nel Piano Nazionale Anticorruzione e nel relativo aggiornamento –approvato con determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015-, richiama non solo le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, 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 pubbliche ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo, pregiudicando l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità dell'Ente.

La legge 190/2012 individua gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

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

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

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

- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, legge 190/2012);

- la Conferenza unificata che è chiamata a individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);

- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012)

- La SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);

- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e

dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile delle prevenzione della corruzione.

- gli enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1 legge 190/2012);

- Il responsabile della prevenzione della corruzione

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

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

1.2 IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

A livello periferico, amministrazioni pubbliche ed enti territoriali devono individuare, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione.

Negli Enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, preferibilmente, nel segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione svolge i compiti seguenti:

a) entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, la Giunta, per l'approvazione, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione, la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);

b) entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;

c) verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

d) propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;

e) d'intesa con il responsabile competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;

f) entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo; nei casi in cui

l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il dirigente/responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

g) nella sua qualità di Presidente dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) irroga le sanzioni di competenza per le violazioni al PTPC e al Codice di comportamento attivando, se del caso, le competenti Autorità Giudiziarie.

1.2.1 IL GESTORE DELLE SEGNALAZIONI ANTIRICICLAGGIO.

Il Riciclaggio di beni, e/o di altre utilità, significa, sostanzialmente, compiere una o più azioni di quello che è comunemente detto lavaggio di denaro, una o più azioni di money laundering, attraverso l'investimento di capitali, ottenuti in maniera illecita, in attività del tutto lecite. Di conseguenza, l'oggetto di questa fattispecie che, come s'intende, è essenzialmente un reato, previsto dall'art. 648bis del Codice Penale, è la sostituzione o il trasferimento di denaro, beni o altre utilità provenienti da delitto non colposo compiendo una o più azioni criminali: alla base vi è un meccanismo speciale che s'innescia ostacolando l'identificazione della provenienza delittuosa, ed è costituito da beni che sono frutto di reato e/o di diversi reati, i cui proventi vengono, appunto, lavati e poi daccapo introdotti nel sistema economico-finanziario legale.

Il D.M. del Ministero dell'Interno del 25.09.2015, "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione"; all'art.6 prevede la nomina di un Gestore, con il compito d'inoltrare all'Unità di Informazione finanziaria della Banca d'Italia (UIF) la segnalazione di ogni operazione ritenuta a rischio.

Con decreto sindacale n. 4 il Responsabile del Settore Economico-Finanziario dell'Ente è stato nominato Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio.

1.3 IL PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE (PNA)

L'Autorità nazionale anticorruzione elabora ed approva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).

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

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

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

1. in primo luogo, l'aggiornamento è stato imposto dalle novelle normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;

2. la determinazione n. 12/2015 è pure conseguente ai risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta dall'Autorità; secondo ANAC "la qualità dei PTPC è generalmente insoddisfacente";

3. infine, l'aggiornamento del PNA si è reso necessario per consentire all'Autorità di fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate dai professionisti delle pubbliche amministrazioni, nello specifico i responsabili anticorruzione.

Il 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831.

Con delibera n. 1208 del 22.11.2017 l'ANAC ha approvato l'aggiornamento 2017 al PNA, che non reca particolari novità per gli enti locali, soffermandosi, piuttosto, su alcune tipologie di P.A. quali le Autorità di sistema portuale, i Commissari straordinari nominati dal Governo e le Istituzioni universitarie.

L'articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca "un atto di indirizzo" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013. Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza.

Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;

2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;

2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;

3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;

4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;

5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Riguardo alla "gestione del rischio" di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

1. identificazione del rischio: consiste nel ricercare, individuare e descrivere i "rischi di corruzione" e richiede che per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi;
2. analisi del rischio: in questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (probabilità) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (impatto);
3. ponderazione del rischio: dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione" che consiste nella formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio" (valore della probabilità per valore dell'impatto);
4. trattamento: il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento", che consiste nell'individuare delle misure per neutralizzare, o almeno ridurre, il rischio di corruzione.

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili. È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini.

L'ANAC, inoltre, rammenta che "alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno".

PARTE II-I CONTENUTI DEL PIANO

2.1 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (P.T.P.C.)- CONTENUTO E PROCESSO DI ADOZIONE.

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

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

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Il PNA 2016 precisa che "gli organi di indirizzo nelle amministrazioni e negli enti dispongono di competenze rilevanti nel processo di individuazione delle misure di prevenzione della corruzione" quali la nomina del responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e l'approvazione del piano.

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

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

Il decreto legislativo 97/2016 ha attribuito al PTPC "un valore programmatico ancora più incisivo".

Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire. Decisione che è "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale".

Pertanto, L'ANAC, approvando la deliberazione n. 831/2016, raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare "particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione".

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza".

Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo 97/2016, dispone che l'organo di indirizzo definisca "gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione

strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Sulla base delle citate disposizioni e del Piano Nazionale per la Prevenzione dalla Corruzione, e dell’esperienza maturata, il Piano per la Prevenzione della Corruzione del Comune di Binetto può essere predisposto con i seguenti contenuti minimi:

- individuazione attività a rischio maggiore;
- descrizione tipologie di controllo e monitoraggio delle attività in generale e delle attività particolarmente "a rischio";
- verifica della fase di formazione delle decisioni;
- individuazione di metodologie del flusso informativo dal responsabile di settore verso il responsabile anticorruzione;
- monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- individuazione di metodologie per l’esercizio della procedura di avocazione o esercizio poteri sostitutivi (ex L. 235/2012);
- monitoraggio dei procedimenti concernenti rapporti tra l’ente ed i soggetti che ricevono benefici e contributi;
- monitoraggio delle situazioni di conflitto di interesse (art. 6-bis L.241/90) anche potenziale, con verifiche a campione sulle eventuali situazioni di rischio, relazioni di affinità, parentela e partecipazioni ad associazioni;
- introduzione di nuovi obblighi in materia di trasparenza contenuti nel Piano Triennale della Trasparenza e integrità;
- selezione e formazione specifica del personale dell’ente sia da impegnare nelle attività che sono più esposte a rischio di corruzione (con finalità conoscitive e di ausilio al monitoraggio), sia in generale per tutto il personale (con finalità preventive e di diffusione di un’etica della PA e nella PA).

2.2 LA TRASPAREZA-IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (PTTI).

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

pubbliche amministrazioni”.

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

Persino il titolo di questa norma è stato modificato in “*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA” (l’azione era dell’amministrazione), mentre il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del “cittadino” e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino).

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

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

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

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

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

Secondo l’ANAC “*la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione*”.

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

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

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

L’Autorità, inoltre, raccomanda alle amministrazioni di “rafforzare tale misura nei propri

PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti” (PNA 2016).

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

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all’articolo 3 del decreto 33/2013:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l’ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);

2. la seconda consente all’Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte “prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”, nonché per ordini e collegi professionali.

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

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici “accordi” normati dall’articolo 15 della legge 241/1990 visto l’esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell’articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016:

“I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione”.

2.3 GESTIONE DEL RISCHIO¹

Secondo il PNA il Piano anticorruzione contiene:

a) l’indicazione delle attività nell’ambito delle quali è più elevato (comma 5 lett. a) il rischio di corruzione, “aree di rischio”;

b) la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;

c) schede di programmazione delle misure di prevenzione utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi, in riferimento a ciascuna area di rischio, con indicazione degli obiettivi, della tempistica, dei responsabili, degli indicatori e delle modalità di verifica dell’attuazione, in relazione alle misure di carattere generale introdotte o rafforzate dalla legge 190/2012 e dai decreti attuativi, nonché alle misure ulteriori introdotte con il PNA.

2.4 FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

Secondo gli indirizzi del PNA il Piano anticorruzione reca:

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

2.5 ANALISI DEL CONTESTO

L'Autorità nazionale anticorruzione ha statuito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, al fine di predisporre un PTPC contestualizzato e più efficace, coincide con l'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

2.5.1. Contesto esterno

Negli Enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Pertanto si rinvia ai dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 25 febbraio 2015, disponibile alla pagina web: http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'Ente allo stato non si segnalano eventi delittuosi legati alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni di corruzione.

2.5.2. Contesto interno

La struttura del Comune è attualmente articolata su quattro strutture di massima dimensione denominate SETTORI e così specificate:

- settore amministrativo retto dal Segretario Comunale.
- settore finanziario e contabile retto da un dipendente di categoria D, in convenzione con altro comune ex art. 1, comma 557, L. 311/2004;

- settore tecnico retto da un dipendente di categoria D;
- settore Polizia Locale retto da un dipendente di categoria D;

La dotazione organica effettiva prevede:

- un segretario comunale;
- n. 6 dipendenti di ruolo
- n. 1 dipendente incaricato ex art. 110 TUEL;
- n. 5 dipendenti in Convenzione con altri enti, ex art. 1, comma 557, L. 311/2004.

2.6 MAPPATURA DEI PROCESSI

Il Piano Nazionale Anticorruzione come aggiornato obbliga le pubbliche amministrazioni a mappare i processi intesi come un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando le risorse (*input* del processo) in prodotto (*output* del processo). La mappatura rappresenta infatti il metodo per individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi ed è strumentale alla identificazione, alla valutazione e al trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC con la determinazione n. 12 del 2015 ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi e, nel caso di enti di ridotte dimensioni organizzative e assoluta mancanza di risorse tecniche adeguate come il Comune di Binetto, autorizza la realizzazione in due annualità (2016 e 2017).

Pertanto, in considerazione delle scarse risorse disponibili la mappatura dei processi del Comune di Binetto sarà realizzata al massimo entro il 2017.

La mappatura iniziale dei principali processi dell'ente è riportata nell'Allegato A) al presente atto.

2.7. GESTIONE DEL RISCHIO

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

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

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

AREA C:

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

autorizzazioni e concessioni.

AREA D:

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

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

AREA E :

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati; accertamento e controlli sugli abusi edilizi; gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS; accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali; gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti.

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

2.7.1 Identificazione del rischio

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

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

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

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

2.7.2 Analisi del rischio

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

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto”.

L'Allegato 5 del PNA, cui si rinvia, suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio (come da allegato B al presente piano).

Secondo l'ANAC “con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono

strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine” (ANAC determinazione n. 12/2015).

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

a) mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;

b) mancanza di trasparenza;

c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

e) scarsa responsabilizzazione interna;

f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;

h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

2.7.3 Ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “ponderazione”. In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “livello di rischio”. I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una “classifica del livello di rischio”. Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

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

- discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
- rilevanza esterna: nessuna valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;
- complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
- valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
- frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
- controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente.

Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati. La media finale rappresenta la “stima della probabilità”.

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine. L'Allegato 5 del PNA propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “l'impatto”, quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

- Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà “l'impatto” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).
- Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

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

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

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

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

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

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

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

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

2.7.4. Il trattamento

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

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

Il PTPC può contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

a) la trasparenza, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale "sezione" del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;

b) l'informatizzazione dei processi che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;

c) l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;

d) il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

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

2.8. FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);

b) livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza per non meno di tre ore annue per ciascun dipendente.

2.9. CODICE DI COMPORTAMENTO

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

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

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

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento

Si richiama al riguardo, per il Comune di Binetto, la Delibera G.C. n. 40/2014: "Approvazione Codice di Comportamento dei dipendenti".

3. ALTRE INIZIATIVE

3.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

La misura della rotazione è applicabile compatibilmente alla dotazione organica degli uffici e se non comporta la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico.

Come chiarito dal P.N.A. 2016, "*....non sempre la rotazione è misura che si può realizzare, specie all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni. In casi del genere è necessario che le*

amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPC le ragioni della mancata applicazione dell'istituto. In questi casi le amministrazioni sono comunque tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. In particolare dovrebbero essere sviluppate altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza” .

La difficoltà di applicare nel Comune di Binetto la misura della rotazione è motivata sostanzialmente dall'esiguo numero di dipendenti.

L'ente, pertanto, adotterà nel corso del triennio 2018-2020, tenuto conto delle difficoltà di cui sopra, le seguenti misure alternative alla rotazione idonee a sortire un effetto analogo:

- si proseguirà nello sforzo di coinvolgere il personale in percorsi di formazione e aggiornamento con l'obiettivo di creare competenze di carattere trasversale e professionalità che possano essere utilizzate in una pluralità di settori:

- nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, saranno promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo che il soggetto competente all'adozione del provvedimento finale non coincida con il funzionario istruttore;

- il funzionario competente all'adozione del provvedimento finale dovrà motivare sempre in maniera adeguata la decisione di discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria;

- obbligo di trasmissione dei provvedimenti di cui al punto precedente da parte del responsabile del procedimento deputato all'adozione del provvedimento finale al R.P.C.T. e per conoscenza al dipendente che ha curato l'istruttoria, in modo tale che, in caso di inerzia del primo, la comunicazione possa essere curata da quest'ultimo.

3.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

3.3. Elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

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

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

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

3.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

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

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

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

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

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

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

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

3.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

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

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

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

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

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

Il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Secondo la disciplina del PNA del 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

La norma prevede che il pubblico dipendente che denunci all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'ANAC, ovvero riferisca al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non possa "essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia".

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

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

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere certamente difficoltosa, la tutela dell'anonimato del whistleblower.

Tuttavia questo comune ha intenzione di dotarsi nel corso del triennio

di un sistema informatizzato che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consente l'archiviazione.

Si applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013 ai quali si rinvia.

3.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto. Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

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

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

E' intenzione dell'ente valutare l'opportunità di elaborare patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

3.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

In questo ente, è stato nominato titolare del potere sostitutivo il segretario comunale pro tempore.

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

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

L’Allegato 1 del PNA del 2013 a pagina 15 riporta, tra le misure di carattere trasversale, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali: “*attraverso il monitoraggio emergono eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi*”. Vigila sul rispetto dei termini procedurali il “titolare del potere sostitutivo”.

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

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

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

Con delibera G.C. n. 49 del 12.06.2017 il comune di Binetto ha individuato nel Segretario comunale, Dott.ssa Antonella D’Amore, il soggetto cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia per mancata o tardiva emanazione di provvedimenti nei termini da parte dei responsabili inadempienti.

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

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall’articolo 12 della legge 241/1990.

Ogni provvedimento d’attribuzione/elargizione deve essere prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente

3.11. Indicazione delle iniziative previste nell’ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell’ente

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “amministrazione trasparente”.

3.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

3.13 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

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

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

4. MISURE DI PREVENZIONE.

4.1. Meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione, comuni a tutti gli uffici

Ai sensi dell'art.1, comma 9, della L.190/2012, sono individuate le seguenti misure, comuni e obbligatorie per tutti gli uffici:

a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti l'istruttore proponente ed il Responsabile di Servizio;

b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;

c) nella redazione degli atti attenersi ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità.

d) nei rapporti con i cittadini, assicurare la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;

e) nel rispetto della normativa, comunicare il nominativo del responsabile del procedimento, precisando l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché del titolare del potere sostitutivo;

f) nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
 - ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;
 - privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e/o del MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione);
 - assicurare la rotazione tra le imprese dei contratti affidati in economia;
 - assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
 - assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.

g) nella formazione dei regolamenti: applicare la verifica dell'impatto della regolamentazione; h) negli atti di erogazione dei contributi e nell'ammissione ai servizi:

- predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;

i) nel conferimento degli incarichi di consulenza, studio e ricerca a soggetti esterni: allegare la dichiarazione resa con la quale si attesta la carenza di professionalità interne dando atto altresì, che sono state/saranno eseguite le procedure di pubblicazione (preventive e successive) previste dalla legge;

l) nell'attuazione dei procedimenti amministrativi favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso, assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni, ecc. e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

4.2. Misure di prevenzione riguardanti tutto il personale

Ai sensi dell'art. 35-bis del D.lgs.165/2001, così come introdotto dall'art. 1, comma 46 della L.190/2012, 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 dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza - al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ai sensi dell'art. 6-bis della L. n. 241/90, così come introdotto dall'art.1, comma 41, della L.190/2012, il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, ai loro superiori gerarchici. I Responsabili di Posizione Organizzativa formulano la segnalazione riguardante la propria posizione al Segretario Comunale ed al Sindaco.

Restano ferme le disposizioni previste dal D.Lgs. 165/2001 in merito alle incompatibilità dei dipendenti pubblici, e in particolare l'articolo 53, comma 1 bis, relativo al divieto di conferimento di incarichi di direzione di strutture organizzative deputate alla gestione del personale (cioè competenti in materia di reclutamento, trattamento e sviluppo delle risorse umane) a soggetti che rivestano o abbiano rivestito negli ultimi due anni cariche in partiti politici ovvero in movimenti sindacali oppure che abbiano avuto negli ultimi due anni rapporti continuativi di collaborazione o di consulenza con le predette organizzazioni.

Ai sensi dell'articolo 53, comma 3-bis, del D.Lgs. 165/2001 è altresì vietato ai dipendenti comunali svolgere anche a titolo gratuito i seguenti incarichi di collaborazione e consulenza:

- a) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti ai quali abbiano, nel biennio precedente, aggiudicato ovvero concorso ad aggiudicare, per conto dell'Ente, appalti di lavori, forniture o servizi;
- b) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti con i quali l'Ente ha in corso di definizione qualsiasi controversia civile, amministrativa o tributaria;
- c) Attività di collaborazione e consulenza a favore di soggetti pubblici o privati con i quali l'Ente ha instaurato o è in procinto di instaurare un rapporto di partenariato.

A tutto il personale del Comune, indipendentemente dalla categoria e dal profilo professionale, si applica il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" approvato con D.P.R. n. 62/2013. In particolare, si applica il Codice di Comportamento specificamente approvato con deliberazione di Giunta Municipale n.120 del 19/12/2013.

4.3. Processi interessati da misure specifiche.

1. Acquisizione e progressione del personale
2. Affidamento di forniture, servizi, lavori < €40.000
3. Affidamento di lavori, servizi o forniture > €40.000 con procedura aperta
4. Affidamento di lavori, servizi o forniture > €40.000 con procedura negoziata
5. Affidamento di lavori, servizi o forniture, in deroga o somma urgenza
6. Autorizzazioni
7. Erogazione di sovvenzioni e contributi
8. Affidamento di incarichi professionali
9. Locazione di beni di proprietà privata
10. Liquidazione di somme per prestazioni di servizi, lavori o forniture
11. Emissione mandati di pagamento
12. Concessione dell'uso di aree o immobili di proprietà pubblica
13. Attività svolte sulla base di autocertificazioni e soggette a controllo (SCIA)

14. Attribuzione di vantaggi economici, agevolazioni ed esenzioni
15. Attività sanzionatorie (multe, ammende, sanzioni)

Misure previste per il triennio 2023-2025: Check list allegato

PARTE III- ANALISI DEL RISCHIO E MISURE DI PREVENZIONE

5. ANALISI DEL RISCHIO

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

AREE DI RISCHIO

AREA A:

acquisizione e progressione del personale:

concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera.

Reclutamento, progressioni di carriera, conferimento di incarichi di collaborazione.

AREA B:

affidamento di lavori servizi e forniture:

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

Definizione dell'oggetto dell'affidamento; individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento; requisiti di qualificazione; requisiti di aggiudicazione; valutazione delle offerte; verifica dell'eventuale anomalia delle offerte; procedure negoziate; affidamenti diretti; revoca del bando; redazione del crono programma; varianti in corso di esecuzione del contratto; subappalto; utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto.

AREA C:

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

autorizzazioni e concessioni.

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an*; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'*an* e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an*; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'*an* e nel contenuto.

AREA D:

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

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

Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an; provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato; provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an; provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto.

AREA E:

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa; permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati; accertamento e controlli sugli abusi edilizi;

gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS; accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali; incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*); gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- A. L'identificazione del rischio;
- B. L'analisi del rischio:
 - B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi;
 - B2. Stima del valore dell'impatto;
- C. La ponderazione del rischio;
- D. Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state analizzate le attività, i processi e di procedimenti, riferibili alle macro aree di rischio A – E, elencati nella tabella che segue.

Nella schede allegata sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per la valutazione della probabilità e la valutazione dell'impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la “*valutazione del rischio*” connesso all'attività.

Nella tabella che segue si procede alla **ponderazione del rischio**:

	Attività o processo	Probabilità	Impatto	Rischio
1	Reclutamento di personale a tempo determinato o	2,83	1,5	4,24

	indeterminato			
2	Progressioni di carriera verticale e orizzontale	1,67	1,5	2,50
3	Incarichi di collaborazione	2,83	1,5	4,24
4	Definizione dell'oggetto dell'appalto	3,50	1,5	5,25
5	Individuazione dell'istituto dell'affidamento	3,50	1,5	5,25
6	Requisiti di qualificazione	2,83	1,5	4,24
7	Requisiti di aggiudicazione	2,83	1,5	4,24
8	Valutazione delle offerte	2,83	1,5	4,24
9	Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte	2,83	1,5	4,24
11	Procedure negoziate	3,5	1,5	5,25
12	Affidamenti diretti	2,83	1,5	4,24
13	Revoca del bando	3,5	1,5	5,25
14	Varianti in corso di esecuzione del contratto	3,5	1,5	5,25
15	Subappalto	2,83	1,5	4,24
16	Alienazione beni pubblici	2,83	1,5	4,24
17	Controllo affissioni abusive	2,50	1,5	3,75
18	Autorizzazioni a tutela dell'ambiente e del paesaggio	3,17	1,5	4,75

19	Autorizzazioni lavori	3,17	1,5	4,75
20	Autorizzazioni pubblico spettacolo	2,50	1,5	3,75
21	Concessione in uso	3,50	1,5	5,25
22	Concessioni edilizie	2,83	1,5	4,24
23	Piani Urbanistici o di attuazione promossi da privati	3,17	1,5	4,75
24	Gestione controlli in materia di abusi edilizi	2,83	1,5	4,24
25	Gestione controlli e accertamenti di infrazione in materia di commercio	2,83	1,5	4,24
26	S.C.I.A inerenti l' edilizia	2,83	1,5	4,24
27	Comunicazioni per attività edilizia libera	2,83	1,5	4,24
28	Ammissioni alle agevolazioni in materia socio assistenziale	2,50	1,5	3,75
29	Atti di gestione del patrimonio immobiliare	2,83	1,5	4,24
30	Controllo servizi esternalizzati	2,83	1,5	4,24
31	Divieto/conformazione attività edilizia	2,83	1,5	4,24
32	Divieto/conformazione attività produttiva	2,83	1,5	4,24
33	Verifica morosità entrate patrimoniali	2,83	1,5	4,24
34	Controllo evasione tributi locali	2,83	1,5	4,24

La fase di *trattamento del rischio* consiste nel processo di individuazione e valutazione delle misure da predisporre per *neutralizzare o ridurre il rischio*.

Inoltre il *trattamento del rischio* comporta la decisione circa quali rischi si debbano trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Queste, si distinguono in: *obbligatorie e ulteriori*.

Non ci sono possibilità di scelta circa le *misure obbligatorie*, che debbono essere attuate necessariamente nell'amministrazione.

Sono tutte *misure obbligatorie* quelle previste al punto 3. e seguenti del presente piano.

Le attività con valori di rischio maggiori devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure.

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

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

livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;

obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;

impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'interno processo di gestione del rischio in stretta connessione con il sistema di programmazione e controllo di gestione.

PARTE IV- PROGRAMMA TRIENNALE DELLA TRASPARENZA E DELL'INTEGRITÀ

1. La trasparenza

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

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

L'ANAC, il 28 dicembre 2016, ha approvato la deliberazione numero 1310 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".

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

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

1- l'istituto dell'accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

2- la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

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

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo n. 97/2016: *"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."*

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione". L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "rafforzare" tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.

2. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare il fenomeno corruttivo come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;

2. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

c) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3. Amministrazione Trasparente. Obblighi di pubblicazione ex D. Lgs. 33/2013

Gli obblighi di pubblicazione prescritti dal D. Lgs. 33/2013 erano stati riportati e puntualmente descritti nella tabella allegata alla delibera CIVIT n. 50/2013.

La suddetta tabella è stata aggiornata (alla luce delle modifiche normative intervenute in materia ad opera del D. Lgs. 97/2016) con la delibera ANAC n. 1310 del 28.12.2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016".

Con apposita Direttiva del 27 dicembre 2017 (prot. com. interno n. 6168) sono stati rivisti i contenuti degli obblighi di pubblicazione, individuando le unità operative deputate all'assolvimento degli obblighi.

L'art. 10 del d. Lgs. 33/2013, come modificato dal D. Lgs. 97/2016 prescrive che "*Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'art. 1, comma 5, della L. 190/2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto*".

Si rimanda, pertanto, alla Direttiva sopra indicata, che individua i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati e dei documenti nelle figure dei Responsabili di settore e del Segretario comunale.

I Responsabili dei Settori dovranno, all'interno dell'unità organizzativa da loro diretta, individuare eventualmente altri dipendenti preposti allo svolgimento materiale dell'attività di pubblicazione e trasmissione dei dati.

I Responsabili individuati sono tenuti a garantire che i documenti e gli atti previsti nella tabella siano pubblicati:

- in forma chiara e semplice, tali da essere facilmente comprensibili al soggetto che ne prende visione;
- completi nel loro contenuto e degli allegati costituenti parte integrante e sostanziale dell'atto;
- tempestivamente e comunque non oltre il giorno successivo dalla loro efficacia o disponibilità;
- per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Gli atti che producono i loro effetti oltre i 5 anni, andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia.
- in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al D.Lgs. 82/2005 e riutilizzabili ai sensi del D.Lgs. 196/2003, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità;
- nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali richiamate dagli articoli 1, comma 2, 4, commi 4 e 6 del D.lgs. n. 33/2013.

Effettueranno il periodico monitoraggio in relazione all'adempimento degli obblighi di pubblicazione ed in particolare in relazione al costante aggiornamento dei dati e delle informazioni pubblicate, riferendo periodicamente gli esiti al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, nell'ambito delle periodiche riunioni.

4. Misure di attuazione della trasparenza triennio 2023-2025

Misure anno 2023	Contenuti	Fasi per l'attuazione	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Aggiornamento Piano trasparenza	Aggiornamento del programma in sede di aggiornamento del PTPC	Redazione e pubblicazione	Responsabile della trasparenza e tutti i settori	Responsabile della trasparenza e responsabili di tutti i settori
Obiettivi di accessibilità	Mantenere costantemente aggiornata l'accessibilità del sito	Costante aggiornamento del sito rispettando tutti i requisiti di accessibilità previsti dalla normativa	Responsabile della trasparenza e tutti i settori	Responsabile della trasparenza e responsabili di tutti i settori
Iniziative di comunicazione della trasparenza	Organizzazione giornata di trasparenza	Organizzazione giornata di trasparenza	Responsabile della trasparenza e settore competente per la materia trattata	Responsabile della trasparenza e responsabile del settore competente per la materia trattata
Implementazione della pubblicazione di dati ed informazioni ulteriori rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di	Implementazione della pubblicazione di dati ed	Individuazione dei dati	Tutti i settori	Responsabili di tutti i settori

pubblicazione				
Formazione	Aggiornamento tempestivo Responsabili dipendenti sulle novità normative in materia di Trasparenza	Corsi di formazione per anche "in house" a cura del Responsabile per la trasparenza	Responsabile per la trasparenza ed ufficio personale	Responsabile per la trasparenza e Responsabile ufficio personale
Misure anno 2024	Contenuti	Fasi per l'attuazione	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Aggiornamento Piano trasparenza	Aggiornamento del programma in sede di aggiornamento del PTPC	Redazione e pubblicazione	Responsabile della trasparenza e tutti i settori	Responsabile della trasparenza e responsabili di tutti i settori
Obiettivi di accessibilità	Mantenere costantemente aggiornata l'accessibilità del sito	Costante aggiornamento del sito rispettando tutti i requisiti di accessibilità previsti dalla normativa	Responsabile della trasparenza e tutti i settori	Responsabile della trasparenza e responsabili di tutti i settori
Iniziativa di comunicazione della trasparenza	Organizzazione giornata della trasparenza	Organizzazione giornata della trasparenza	Responsabile della trasparenza e settore competente per la materia trattata	Responsabile della trasparenza e responsabile del settore competente per la materia trattata
Implementazione della pubblicazione di dati ed informazioni ulteriori rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di pubblicazione	Implementazione della pubblicazione di dati ed	Individuazione dei dati	Tutti i settori	Responsabili di tutti i settori
Formazione	Aggiornamento tempestivo Responsabili dipendenti sulle novità normative in materia di Trasparenza	Corsi di formazione per anche "in house" a cura del Responsabile per la trasparenza	Responsabile per la trasparenza ed ufficio personale	Responsabile per la trasparenza e Responsabile ufficio personale
Misure anno 2025	Contenuti	Fasi per l'attuazione	Ufficio Responsabile	Soggetto responsabile
Aggiornamento Piano trasparenza	Aggiornamento del programma in sede di aggiornamento del PTPC	Redazione e pubblicazione	Responsabile della trasparenza e tutti i settori	Responsabile della trasparenza e responsabili di tutti i settori
Obiettivi di accessibilità	Mantenere costantemente aggiornata l'accessibilità del sito	Costante aggiornamento del sito rispettando tutti i requisiti di accessibilità previsti dalla normativa	Responsabile della trasparenza e tutti i settori	Responsabile della trasparenza e responsabili di tutti i settori
Iniziativa di comunicazione della trasparenza	Organizzazione giornata della trasparenza	Organizzazione giornata della trasparenza	Responsabile della trasparenza e settore competente per la materia trattata	Responsabile della trasparenza e responsabile del settore competente per la materia trattata

				materia trattata
Implementazione della pubblicazione di dati ed informazioni ulteriori rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di pubblicazione	Implementazione della pubblicazione di dati ed	Individuazione dei dati	Tutti i settori	Responsabili di tutti i settori
Formazione	Aggiornamento tempestivo per Responsabili dipendenti sulle novità normative in materia di Trasparenza	Corsi di formazione, anche "in house" a cura del Responsabile per la trasparenza	Responsabile per la trasparenza ed ufficio personale	Responsabile per la trasparenza e Responsabile ufficio personale

5. Piano degli obiettivi e della performance

L'esigenza di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, il Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza e il Piano della performance, è stata sottolineata in diversa norma dal legislatore e anche da ANAC (cfr. PNA 2016 è 5.3 e PNA 2017 è 3).

Il presente documento ha effetti sulla programmazione degli obiettivi per ciascun anno, nonché sui contenuti del Piano della performance che, elaborato in coerenza con il ciclo di programmazione economico-finanziaria, individua gli indirizzi e gli obiettivi (strategici ed operativi), definendo gli indicatori per la misurazione e valutazione della performance dell'Amministrazione.

Le informazioni riguardanti la performance costituiscono il profilo "dinamico" della trasparenza.

Pertanto sono oggetto di pubblicazione gli elementi essenziali della gestione del ciclo della performance e, in particolare, gli obiettivi, gli indicatori e i target.

In generale si rimanda alle informazioni che saranno pubblicate nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet istituzionale.

Il Comune di Binetto si è dotato di un Sistema di misurazione e valutazione della performance, adottato con delibera G.C. n. 82/2015, successivamente integrato e modificato con delibere G.C. nn. 84 del 14.11.2017 e 91 del 29.11.2017.

Con delibera G.C. n. 90 del 29.08.2018 è stato adottato il Piano della performance e degli obiettivi 2018-2020, in cui la prevenzione della corruzione e la trasparenza figurano come obiettivi strategici ed operativi.

6. Comunicazione

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'articolo 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati".

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalle legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione "trasparenza, valutazione e merito" (oggi "amministrazione trasparente").

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria degli uffici, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, ecc.).

7. Attuazione

L'Allegato numero 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al decreto legislativo 33/2013, ha rinnovato la disciplina e la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal decreto legislativo 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web.

Oggi le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere "tempestivo". Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività.

L'articolo 43 comma 3 del decreto legislativo 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I responsabili della trasmissione dei dati nonché della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili di Servizio/Settore.

8. Organizzazione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato nel Segretario Comunale.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha il compito di:

- svolgere un'attività di monitoraggio finalizzata a garantire il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il monitoraggio viene effettuato anche mediante incontri con i Responsabili di Servizio/Struttura;
- segnalare al Sindaco e all'Autorità Nazionale Anti Corruzione eventuali significativi scostamenti (in particolare, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione);

-segnalare all'U.P.D., i casi più gravi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla legge, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;

- assumere tutte le iniziative utili a garantire un adeguato livello di trasparenza e sviluppo della cultura dell'integrità.

I Responsabili di Struttura/Servizio, titolari di Posizione Organizzativa, sono responsabili ciascuno per la parte di propria competenza. In particolare, hanno il compito di individuare gli atti, i dati e/o le informazioni che debbono essere pubblicati sul sito e di curarne la trasmissione.

Ferma restando, ai sensi dell'art. 46, comma 1, del D.Lgs. 14.3.2013, n. 33, la responsabilità dirigenziale in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, è facoltà di ciascun Responsabile delegare, nell'ambito della propriosettore, ad uno o più dipendenti assegnati al settore, la trasmissione dei dati che debbono essere pubblicati sul sito.

9. RASA

Con la Delibera n. 831 del 3/8/16 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 è stato rappresentato che, al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati (*RASA*) e a indicarne il nome all'interno del PTPC.

Il Piano prevedeva inoltre che in caso di mancata indicazione nel PTPC del nominativo del *RASA*, previa richiesta di chiarimenti al RPCT, l'Autorità si riserva di esercitare il potere di ordine ai sensi dell'art. 1, co. 3, della l. 190/2012, nei confronti dell'organo amministrativo di vertice, che, nel silenzio del legislatore, si ritiene il soggetto più idoneo a rispondere dell'eventuale mancata nomina del *RASA*. Nel caso di omissione da parte del RPCT, il potere di ordine viene esercitato nei confronti di quest'ultimo. Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016/18 ha inteso quindi l'individuazione del *RASA* come una misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione. Per il Comune di Binetto le funzioni di RASA sono svolte dall'arch. Raffaella Napoletano, Responsabile del Settore Tecnico.

10. Accesso civico

Il decreto legislativo 33/2013, comma 1, del rinnovato articolo 5 prevede:

“L’obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”.

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

“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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal decreto legislativo 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l’accesso civico ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

L’accesso civico “potenziato” o “generalizzato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L’accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis.

Con delibera C.C. n. 35 del 29.10.2018 è stato approvato il “Regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato”, con relativa modulistica ed istituzione del Registro degli accessi.

11. Trasparenza e privacy post GDPR

A seguito dell’entrata in vigore del Regolamento UE 679/2016 è emersa in maniera ancora più stringente l’esigenza di conciliare i due diritti fondamentali della trasparenza e della protezione dei dati personali, ora definiti “particolari”. L’attuazione del principio di minimizzazione dei dati, potrebbe condurre alla piena soddisfazione di entrambe le esigenze; e ciò attraverso la riduzione della completezza conoscitiva e la conseguente perdita di alcuni contenuti informativi a vantaggio di esigenze concernenti la protezione dei dati personali. Questo tipo di soluzioni sono espressamente previste dal già citato d.lgs. n. 33 del 2013, il quale all’art. 7 bis stabilisce che nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione. Da ciò emerge la necessità che tutti coloro che procedono all’organizzazione e alla raccolta di informazioni, abbiano piena conoscenza delle normative in materia e sin da subito abbiano contezza di quale sia la funzione del trattamento dei dati e la destinazione degli stessi; e ciò al fine di poter porre in essere dall’inizio del trattamento quelle misure che consentano una corretta

valutazione degli interessi in gioco. Ancora una volta, dunque, l'attuazione del principio di responsabilizzazione dei soggetti coinvolti nel trattamento dei dati personali si palesa quale misura precauzionale principale al fine di minimizzare i potenziali pericoli per la privacy.

Ai fini del bilanciamento e allineamento dei valori della privacy e della trasparenza al GDPR, la dimensione organizzativa predisposta dal titolare del trattamento costituisce un elemento fondamentale. Questa, infatti, nel regolamento europeo, viene ad assumere una valenza primaria nella tutela dei dati personali attraverso la duplice declinazione di *privacy by design* e *privacy by default*. Così, ai sensi dell'art. 25 del GDPR, il titolare del trattamento è tenuto a porre in essere misure tecniche e organizzative adeguate per garantire che siano trattati per impostazione predefinita (*privacy by default*) solo i dati necessari per ogni specifica finalità del trattamento; inoltre, lo stesso deve mettere in atto misure tecniche e organizzative adeguate, quali la pseudonimizzazione, volta ad attuare in modo efficace i principi di protezione dei dati, quali la minimizzazione [...]. Proprio attraverso la realizzazione di tali misure, la complessità del bilanciamento tra il diritto alla conoscibilità e quello alla protezione dei dati personali, dovrebbe trovare una notevole semplificazione.

Al fine di realizzare un corretto contemperamento dei due valori in gioco, il comune di Binetto ha provveduto a nominare con decreto sindacale n. 2 del 31.05.2018 un D.P.O. (Data Protection Officer) esterno e ad adottare con delibera G.C. n. 99 del 20.09.2018 il *“Regolamento per l'attuazione del Regolamento UE 679/2016 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali”*.