



Comune di Fiorenzuola d'Arda
Provincia di Piacenza

**PIANO TRIENNALE DI
PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA
- PTPCT -
2019/2021**

Approvato con delibera di Giunta Comunale n. 22 del 31/01/2019

INDICE

INTRODUZIONE

DEFINIZIONE DI CORRUZIONE

1 PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.T.

- 1.1 Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
- 1.2 Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
- 1.3 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.T.

2 GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

- 2.1 Analisi del contesto
- 2.2 Mappatura delle Aree a rischio
- 2.3 Misure per la prevenzione del rischio
- 2.4 Valutazione del rischio
- 2.5 Gestione del rischio

3 LE MISURE DI CONTRASTO DELLA CORRUZIONE

3.1 I controlli interni

3.2 Formazione in tema di anticorruzione

- 3.2.1 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione
- 3.2.2 Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione
- 3.2.3 Soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione
- 3.2.4 Contenuti della formazione in tema di anticorruzione
- 3.2.5 Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione
- 3.2.6 Attività formative

3.3 Codice di comportamento

- 3.3.1 Integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici
- 3.3.2 Indicazione dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice

3.4 Programma della Trasparenza

- 3.4.1 Premesse generali
- 3.4.2 L'Accesso Civico
- 3.4.3 Trasparenza e nuova disciplina dei dati personali (Reg. UE 2016/679)
- 3.4.4 Rapporti tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati – RPD
- 3.4.5 Fasi e soggetti responsabili della trasparenza
- 3.4.6 Sistema di monitoraggio interno
- 3.4.7 Collegamento al ciclo di gestione della Performance

4 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

- 4.1 Rotazione dei titolari di P.O. (Funzionari Responsabili di Settore)
- 4.2 Modalità per lo svolgimento di incarico extra-istituzionale da parte dei dipendenti
- 4.3 Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità
- 4.4 Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (cd. Pantouflage)
- 4.5 Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e

dell'assegnazione ad uffici

4.6 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)”

4.7 Sottoscrizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

4.8 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

5 IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, LE SOCIETA' PARTECIPATE E GLI ENTI PARTECIPATI

6 PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'

6.1 Linee di azione futura

6.2 Eventuali ulteriori misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie strumentali alla riduzione del rischio di corruzione

7 AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA - PROGRAMMAZIONE INIZIATIVE 2019-2021

7.1 Ulteriore implementazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti e del sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C.T. con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

7.2 Avvio di un progetto per lo sviluppo di processi a rischio, integrati con i controlli interni e anticorruzione

7.3 Avvio di uno studio sulle concrete possibilità di instaurare un permanente sistema di “rotazione ordinaria “ fra il Personale dell'Ente, anche non a livello dirigenziale

ALLEGATI

- **All. 1 Mappatura dei processi per aree a rischio**
- **All. 2 Misure per la prevenzione della corruzione**
- **All. 3 Elenco degli obblighi di pubblicazione**

INTRODUZIONE

Con l'entrata in vigore della Legge n. 190/2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", si è aperta la nuova sfida che le pubbliche amministrazioni, coinvolte per combattere il dilagare di un sistema di corruzione sempre più rilevante.

In data 11 settembre 2013, da parte della Autorità nazionale anticorruzione, è stato approvato il primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), elaborato dal Dipartimento della funzione pubblica in base alla Legge n. 190/2012.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 ha approvato l'aggiornamento al Piano Nazionale Anticorruzione 2018.

Il PNA è un atto d'indirizzo per le amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa di prevenzione della corruzione, ha durata triennale ed è aggiornato annualmente. Com'è noto, in virtù della legge 190/2012, il PNA individua, in relazione anche alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi. Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative intervenute recentemente, in molti casi dando attuazione alle nuove discipline della materia, di cui le amministrazioni dovranno tener conto nella fase di attuazione del PNA nei loro Piani triennali.

Fanno da importante corollario alla legge n. 190/2012 anche i seguenti successivi atti normativi:

- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 *"Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni"*;
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 *"Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50 della legge 6 novembre 2012, n. 190"*;
- 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"*.

A fronte delle modifiche apportate dal D.Lgs 97/2016 l'ANAC ha approvato in data 8/11/2017 la deliberazione n.1134 recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici" con le quali sono state fornite agli Enti pubblici economici e agli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni, indicazioni sulla corretta attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione.

- Legge 30/11/2017 n.179 *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"* (cd. Whistleblowing).

L'adozione del Piano, costituisce quindi per l'ente un'importante occasione per l'affermazione del "buon amministrare", evidenziando la funzione di fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione e di stabilire interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio, creando altresì un collegamento tra corruzione e trasparenza, nell'ottica di una più ampia gestione del "rischio istituzionale".

Il presente documento conferma l'impostazione già propria del piano 2018-2020, quale strumento di orientamento dei comportamenti organizzativi dell'ente, in un'ottica non adempimentale e si pone l'obiettivo del raggiungimento delle seguenti finalità:

- riaffermare il principio costituzionale della “buona amministrazione” (buon andamento e imparzialità);
- creare e mantenere un ambiente di diffusa percezione della necessità di rispettare regole e principi. L'intento è quello di mantenere alta l'attenzione di tutto il personale su questi temi, affinché ciascuno possa fornire il proprio contributo quotidiano al lavoro all'interno del proprio ente e, conseguentemente, al miglioramento del piano;
- recuperare la fiducia di cittadini e imprese verso la pubblica amministrazione.;
- contribuire alla crescita economica e sociale del territorio e del paese;
- rinobilitare, nel senso di *“riportare a un più elevato livello di dignità o di decoro dopo un periodo di decadenza o di avvilimento”*, il ruolo dei funzionari pubblici (“a servizio della Nazione”).

DEFINIZIONE DI CORRUZIONE

Per quanto riguarda il campo di azione della legge e dei successivi provvedimenti attuativi, la legge non contiene una definizione della “corruzione”, che viene quindi data per presupposta.

In questo contesto il concetto di corruzione deve essere inteso in senso lato, come comprensivo delle 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.

Le situazioni rilevanti sono quindi evidentemente più ampie della fattispecie penalistica, che, come noto, è disciplinata dagli artt. 318, 319, e 319 *ter*; c.p. , e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo I, del Codice Penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

1. PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.T.

Il Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza viene approvato dalla Giunta Comunale entro il 31 gennaio di ogni anno, su proposta del Responsabile Anticorruzione e Trasparenza.

Il PTPC deve recare, le seguenti informazioni :

- a) individuazione degli attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- b) individuazione degli attori esterni all'amministrazione che eventualmente hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione
- c) indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il PNA 2016 precisa che, “in attesa della predisposizione di un’apposita piattaforma informatica”, in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento.

L’adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTPCT sul sito istituzionale, in “Amministrazione trasparente”, “Altri contenuti”, “Corruzione”.

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

1.1 Individuazione degli attori interni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

I soggetti interni individuati per i vari processi di adozione del P.T.C.P.T. sono:

- l’Autorità di indirizzo politico che, oltre ad aver approvato il P.T.P.C.T. (Giunta Comunale) e ad aver nominato il Responsabile della prevenzione della corruzione e ora anche della trasparenza (Sindaco), dovrà adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione e all’attuazione della trasparenza;
- il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (Segretario Generale) che ha proposto all’Organo di indirizzo politico l’adozione del presente Piano e i suoi aggiornamenti. Inoltre, il suddetto Responsabile, definisce di concerto con i Responsabili dei Settori procedure appropriate per formare i dipendenti destinati a operare in Settori esposti alla corruzione; verifica l’efficace attuazione del Piano e della sua idoneità e propone la modifica dello stesso in caso di accertate significative violazioni o laddove intervengano mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’Amministrazione;
- i Responsabili dei Settori svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza affinché questi abbia elementi e riscontri sull’intera organizzazione ed attività dell’Amministrazione e assicurano un costante monitoraggio sull’attività svolta dai Vice funzionari e dai dipendenti a cui risultano attribuite particolari responsabilità nell’ambito del Settore di competenza; partecipano al processo di gestione del rischio; attuano sempre in accordo con il RPCT la formazione di primo livello nei confronti dei dipendenti del proprio Settore fornendo agli stessi formazione continua nell’ambito delle attività a rischio corruzione; propongono le misure di prevenzione; assicurano l’osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione; adottano le misure gestionali, quali l’avvio di procedimenti disciplinari, osservano le misure contenute nel presente Piano.

In riferimento a quanto sopra esposto si evidenzia che con deliberazione di Giunta Comunale n. 203 del 28/12/2017, l’Amministrazione ha stabilito di modificare la macrostruttura organizzativa dell’Ente, prevedendo, con decorrenza dal 1/1/2018 due nuove strutture apicali dell’Ente, con relativa nomina sindacale dei rispettivi funzionari responsabili, ai quali sono state estese le competenze e le responsabilità di cui sopra nell’ambito del settore di competenza.

La struttura organizzativa così ridefinita, in seguito al rientro nelle competenze dell'ente dall'01.01.2018 delle funzioni di Gestione del Personale, Suap, Centrale Unica di Committenza e Protezione Civile, prima svolte in Unione nonché delle competenze in materia di disabili e minori prima delegate all'AUSL di Piacenza, è stata successivamente modificata con deliberazione di G.C. n. 114 del 28/06/2018 al fine di far fronte alle intervenute esigenze organizzative in parte derivanti dalla cessazione di personale (Responsabile del Settore Personale), in parte dall'opportunità di definire ambiti organizzativi più omogenei;

- il Nucleo Tecnico di Valutazione (N.T.V.) partecipa al processo di gestione del rischio attraverso lo svolgimento dei suoi compiti in precedenza nel settore della trasparenza amministrativa. Ora la delibera ANAC n.831/2016 di approvazione del PNA 2016 ha previsto un maggiore coinvolgimento dei NTV nell'attuazione dei Piani rafforzando il loro ruolo di raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento delle funzionalità delle Amministrazioni e della performance degli Uffici e dei Funzionari pubblici ;
- l'Ufficio Procedimenti Disciplinari svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza; provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità giudiziaria; propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- tutti i dipendenti dell'Amministrazione partecipano al processo di gestione del rischio; osservano le misure contenute nel presente Piano; segnalano le situazioni di illecito al proprio Funzionario responsabile di posizione organizzativa o all'U.P.D.; segnalano casi di personale conflitto di interessi; segnalano altresì situazioni di illecito poste in essere da altri dipendenti (c.d. Whistleblower);
- i collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione osservano le misure contenute nel presente Piano e segnalano le situazioni di illecito.

1.2 Individuazione degli attori esterni nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

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

- ANAC, che 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;
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale istituito con Decreto del Consiglio dei Ministri che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo;
- 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;
- Il Dipartimento della Funzione Pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;
- il Prefetto che fornisce, su apposita richiesta, supporto tecnico ed informativo in materia;
- la Scuola Nazionale di Amministrazione che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti.

1.3 Canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del P.T.P.C.T.

Il Piano è stato predisposto con il coinvolgimento attivo delle strutture in cui risulta articolato l'Ente.

Una volta approvato, il P.T.P.C.T. viene pubblicato permanentemente sul sito web istituzionale di questa Amministrazione così come disposto dalla delibera ANAC n.12/2015.

Eventuali richieste di modifiche o integrazioni al Piano approvato e pubblicato, formulate dai cittadini/portatori di interessi, verranno prese in considerazione dall'Amministrazione Comunale in sede di implementazione e aggiornamento del Piano.

Al fine del raggiungimento dell'obiettivo previsto dal Piano questo Comune attiva una forma di consultazione pubblica mediante pubblicazione di apposito avviso finalizzato all'aggiornamento del Piano, da pubblicarsi in Amministrazione Trasparente e nelle news della home page del sito web istituzionale.

2. GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE

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

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

L'obiettivo è quello di organizzare azioni e misure in grado di eliminare o di ridurre le probabilità che il rischio corruzione si verifichi.

L'insieme delle attività coordinate per tenere sotto controllo l'attività amministrativa e gestionale, con riferimento, nella fattispecie in esame, al rischio corruzione si articola nelle seguenti fasi:

1. Analisi del contesto
2. Mappatura delle Aree di rischio
3. Misure per la prevenzione del rischio
4. Valutazione del rischio
5. Gestione del rischio

2.1 ANALISI DEL CONTESTO

L'Autorità nazionale anticorruzione ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

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

A tal fine, onde evitare ridondanze e ripetizioni, appare confacente rispetto alle finalità che si prefigge l'analisi del contesto, un rinvio alla Sezione Strategica del Documento Unico di Programmazione 2019-2021 laddove vengono descritti:

- per il **contesto esterno**: il contesto socio-economico del Comune di Fiorenzuola d'Arda, con riferimento alla popolazione, al territorio, al quadro economico locale e agli accordi di programmi in essere.
- per il **contesto interno**: l'organizzazione dei servizi pubblici locali, il governo degli enti partecipati, la situazione finanziaria del Comune di Fiorenzuola d'Arda, la gestione del patrimonio comunale, le risorse umane e l'organizzazione degli uffici, nonché le linee di mandato e gli obiettivi strategici per il triennio 2019-2021.

In relazione al contesto esterno, con specifico riferimento al tema “sicurezza”, si rinvia anche alla “Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata” che annualmente viene presentata dal Ministro dell'Interno alla Camera dei Deputati.

A livello locale, in riscontro ad una richiesta di dati sull'andamento dei reati inoltrata dal Sindaco di Fiorenzuola d'Arda al Comando provinciale dei Carabinieri, risulta che, rispetto all'arco temporale 1° gennaio e 31 agosto degli anni 2017 e 2018, con riferimento ai reati contro il patrimonio e la persona perpetrati nell'ambito dei comuni di Fiorenzuola d'Arda, Alseno e Cadeo:

- I reati contro la persona nel periodo di disamina nel 2018 risultano 30 contro i 34 perpetrati nello stesso periodo del 2017 (diminuzione);

- I reati contro il patrimonio nel medesimo periodo sono stati , nel 2018, 314 contro i 325 perpetrati nello stesso periodo del 2017 (diminuzione).

Da evidenziare che non sono stati registrati reati di corruzione e, in genere, reati contro la Pubblica Amministrazione.

2.2 MAPPATURA DELLE AREE A RISCHIO

Oltre alle 4 aree di rischio “obbligatorie” per tutte le amministrazioni di cui al comma 16 dell’articolo 1 della legge 190/2012 (e all’aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione) e alle aree “generali” (di cui allo stesso aggiornamento 2015), sono dunque individuate come sensibili alla corruzione anche alcune aree di rischio “specifiche”, nell’ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione.

Di seguito l’elenco completo delle aree ritenute a rischio:

Aree obbligatorie

- A) Acquisizione e progressione del personale
- B) Contratti pubblici
- C) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Aree generali

- E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- F) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- G) Incarichi e nomine
- H) Affari legali e contenzioso

Aree specifiche

- I) Provvedimenti restrittivi della sfera giuridica dei destinatari
- L) Pianificazione urbanistica.

La metodologia utilizzata per tali attività è quella già individuata in fase di predisposizione dei precedenti piani comunali di prevenzione della corruzione e dell'illegalità , ovvero:

- i rischi sono stati individuati seguendo le indicazioni contenute nell’allegato n. 3 del PNA 2013 e nell’aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione;
- per ciascun processo è stato stimato il valore della probabilità e il valore dell'impatto di eventuali eventi corruttivi.
- la stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, della discrezionalità e della complessità del processo e dei controlli vigenti, mentre l'impatto è misurato in termini economici, organizzativi e reputazionali;
- la valutazione del rischio è stata effettuata secondo la metodologia di cui all’allegato 5) del PNA 2013, i cui criteri, sono stati opportunamente adeguati alle caratteristiche dei processi e delle attività del Comune;

- ciascun servizio ha effettuato la valutazione per i processi/attività di propria competenza, compresi quelli trasversali ovvero di competenza di tutti i servizi;
- per i processi/attività trasversali la sintesi della valutazione è stata effettuata dal Responsabile di prevenzione della corruzione.

La Mappatura del Rischio aggiornata a seguito delle determinazioni n. 12/2015 e n.831/2016 di ANAC è contenuta nell'**Allegato 1 – Mappatura dei processi per aree a rischio**.

Detta mappatura è stata peraltro ulteriormente ampliata a seguito della riappropriazione da parte di questo Ente di funzioni e/o servizi in precedenza conferiti all'Unione dei Comuni della Via Emilia Piacentina, a seguito del già citato recesso unilaterale operativo dal 1/1/2018.

2.3 MISURE PER LA PREVENZIONE DEL RISCHIO

Il Piano prevede n.26 misure e indica l'area rispetto alla quale ciascuna di esse esplica, in maniera più diretta, la propria funzione: derivando, tuttavia, tutte le misure dal principio costituzionale della buona amministrazione (artt. 97 e 98 della Costituzione), la loro applicazione genera effetti positivi in tutte le aree di rischio e non solo in quelle alle quali sono più direttamente rivolte.

Le misure individuate tenendo conto delle previsioni di cui all'allegato n. 4 del PNA 2013, all'aggiornamento PNA 2015, nonché del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, sono contenute nell'**Allegato 2 - Misure per la prevenzione del rischio**.

L'attuazione delle misure rappresenta obiettivo strategico per ciascun dirigente, da inserirsi annualmente nel Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) integrato con il Piano della Performance e da attuarsi secondo la tempistica indicata nel presente Piano e nel P.E.G. Il livello di raggiungimento dell'obiettivo da parte di ciascun dirigente è valutato annualmente da parte del Nucleo di Valutazione, ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato.

2.4 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per ogni processo mappato è stata quindi elaborata una schedatura, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e confermata dal PNA 2016, per la valutazione del rischio (allegato 5 del PNA 2013), con la seguente "scala di livello rischio":

- Nessun rischio con valori < 3,00
- Livello rischio "marginale" con valori tra 3,00 e 5,99
- Livello rischio "attenzione" con valori tra 6,00 e 11,99
- Livello rischio "serio" con valori tra 12,00 e 14,99
- Livello rischio "elevato" con valori > 15,00

La valutazione del rischio è contenuta nell'Allegato 1 – Mappatura dei processi per aree a rischio.

L'attività di valutazione del rischio viene fatta per ciascun processo o fase di processo mappato. Per valutazione del rischio si intende il processo di **identificazione, analisi e ponderazione del rischio**.

Identificazione del rischio: consiste nella ricerca, individuazione e descrizione dei rischi. L'attività di identificazione richiede che, per ciascun processo o fase di processo, siano fatti emergere i

possibili rischi di corruzione. Questi emergono considerando il contesto esterno ed interno all'Amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti.

I rischi vengono identificati:

- a) mediante consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'Amministrazione, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- b) dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziari o disciplinari che hanno interessato l'Amministrazione.

L'attività di identificazione dei rischi è stata svolta sentendo i Funzionari responsabili di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza dal Responsabile Anticorruzione.

L'analisi del rischio consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore delle probabilità e il valore dell'impatto. I criteri da utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio sono indicati nell' Allegato 5 al P.N.P.C. (già sopra citato).

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'Ente locale per ridurre la probabilità del rischio (come il controllo preventivo o il controllo di gestione oppure i controlli di regolarità amministrativa successivi di cui al Regolamento sui controlli interni).

La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

L'impatto si misura in termini di: impatto economico; impatto organizzativo; impatto reputazionale. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

La ponderazione del rischio consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio. Le fasi di processo, i processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento. La classifica del livello di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi.

Anche la ponderazione è svolta sotto il coordinamento del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

2.5 GESTIONE DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

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

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

L'individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione della corruzione con il coinvolgimento delle Posizioni organizzative per i Settori di competenza, identificando annualmente le aree "sensibili" di intervento su cui intervenire.

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

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

Le misure di contrasto intraprese e da intraprendere dall'Ente sono contenute nell' **Allegato 2 - Misure per la prevenzione del rischio.**

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

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

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

3. LE MISURE DI CONTRASTO DELLA CORRUZIONE

3.1 I CONTROLLI INTERNI

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente Piano, è da considerare strumento preponderante il sistema dei controlli interni che l'Ente ha dovuto approntare in attuazione del D.L. 10.10.2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", poi convertito in Legge n. 213 del 7 dicembre 2012.

La norma ha stabilito che i controlli interni debbano essere organizzati, da ciascun Ente, in osservanza al principio di separazione tra funzione di indirizzo e compiti di gestione.

Per dare attuazione a tale disposizione, è stato approvato il Regolamento sui Controlli Interni, giusta deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 in data 15.02.2013, modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 30 del 21/07/2014 e successivamente ulteriormente modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n.47 del 28/11/2014.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 71 del 26/10/2018 è stato completamente riscritto il Titolo V del Regolamento vigente riguardante il controllo sulle società partecipate.

La modifica ha riguardato la disciplina delle varie tipologie di controllo sulle società partecipate, in particolare quello riguardante le società *in house* nei confronti delle quali il Comune è tenuto ad esercitare il cosiddetto controllo analogo.

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

RESPONSABILITA':	Segretario Generale Nucleo Controlli Interni
PERIODICITA':	Controllo semestrale
DOCUMENTI:	Regolamento dei Controlli Interni Report annuale risultanze controlli

3.2 FORMAZIONE IN TEMA DI CORRUZIONE

3.2.1 Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale di formazione

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

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, compatibilmente con le risorse finanziarie e strumentali a disposizione, deve prevedere una Sezione – nell'ambito del Piano formativo annuale – dedicata alla formazione riguardante le norme e le metodologie comuni per la prevenzione della corruzione.

Occorre precisare che la formazione in materia di anticorruzione e trasparenza, in quanto obbligatoria per legge, esula dai vincoli imposti dalla normativa vigente (D. L n. 78 del 2010 convertito in legge n. 122 del 2010) come affermato dalle Sezioni di Controllo della Corte dei

Conti (si veda da ultimo Corte dei Conti Sezione Regionale dell'Emilia Romagna, con la deliberazione n. 276/2013/PAR del 20 novembre 2013).

Le iniziative formative devono tener conto anche del possibile contributo degli operatori interni, "inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in "house".

Nell'ambito della formazione del personale dell'Ente, viene contemplata anche la formazione in tema di anticorruzione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile della prevenzione d'intesa con i titolari di P.O.

3.2.2 Soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

La formazione in materia di anticorruzione è strutturata su due livelli:

- a) livello generale, rivolto a tutti i dipendenti;
- b) livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione ed a tutti i Funzionari Responsabili di Settore.

3.2.3 Soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Il livello generale di formazione, rivolto a tutti i dipendenti, sarà tenuto, in qualità di docenti, dai Funzionari interni all'amministrazione titolari di P.O. nei Settori di competenza per il proprio personale nella forma della formazione "continua" oppure maggiormente qualificati nella specifica materia , ad esempio: Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza.

Mentre il livello specifico, rivolto al personale indicato nella lettera b) del precedente punto, potrà essere demandato a soggetti esterni con competenze specifiche in materia compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili.

A completamento della formazione potranno essere organizzati, in favore dei soggetti di cui alla lettera b) del precedente punto, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, incontri periodici per approfondire le tematiche dell'anticorruzione, della trasparenza, dell'etica e della legalità, nel corso dei quali potranno essere esaminate ed affrontate problematiche di etica calate nel contesto dell'Amministrazione Comunale al fine di far emergere il principio comportamentale eticamente adeguato alle diverse situazioni (vedi punto 6.2 Eventuali ulteriori misure di prevenzione).

3.2.4 Contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Il livello generale di formazione, rivolto alla generalità dei dipendenti a cura dei Funzionari Responsabili, dovrà riguardare l'aggiornamento delle competenze (*approccio contenutistico*) e le tematiche dell'etica e della legalità. Le iniziative formative aventi ad oggetto il contenuto del Codice di comportamento e del Codice disciplinare, dovranno coinvolgere tutti i dipendenti ed anche i collaboratori a vario titolo dell'Amministrazione Comunale, e dovranno basarsi prevalentemente sull'esame di casi concreti.

Il livello specifico, rivolto al personale indicato alla lettera b) del precedente punto 3.2.2, avrà come oggetto le seguenti materie: le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione e le tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione Comunale.

3.2.5 Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Il programma di formazione da svolgersi nell'anno in corso verrà definito dal Responsabile della prevenzione e dai Responsabili di Settore, conformemente alle risorse che l'Amministrazione metterà a disposizione nei Bilanci.

3.2.6 Attività formative

Alle attività formative previste annualmente potranno essere aggiunti negli anni successivi eventuali interventi formativi organizzati sulla base dei monitoraggi delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza dai Funzionari responsabili di Settore.

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

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Piano formativo

3.3 CODICE DI COMPORTAMENTO

3.3.1 Integrazione al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Tra le misure di prevenzione della corruzione i codici di comportamento rivestono nella strategia delineata dalla l. 190/2012 (nuovo art. 54 del d.lgs. 165/2001) un ruolo importante, costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i piani anticorruzione e con le carte dei servizi. A tal fine la l. 190/2012 ha attuato una profonda revisione del preesistente codice di condotta, che ha riguardato i contenuti, la imperatività sotto il profilo giuridico, le modalità di adozione e adattamento alle diverse situazioni proprie di ciascuna amministrazione.

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

In relazione al Codice di Comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013, questo Comune, in conformità all'art. 54 del D. Lgs. 165/2001, ha predisposto con la procedura partecipata, un suo Codice di comportamento che integra e specifica il codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013.

Il Codice di comportamento, previo parere obbligatorio del Nucleo Tecnico di Valutazione reso in data 28.01.2014, è stato approvato con delibera di G.C. n. 9 del 30.01.2014.

Le integrazioni più significative al Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013 possono essere così sintetizzate:

- amplia la sfera dei destinatari del Codice prevedendo, oltre i dipendenti dell'Ente e, per quanto compatibile, tutti i collaboratori o consulenti del Comune, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, i titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, i collaboratori a qualsiasi titolo, le imprese fornitrici di beni o servizi e

che realizzano opere in favore dell'Amministrazione, anche l'estensione delle norme contenute nel Codice alle Società interamente partecipate dal Comune di Fiorenzuola d'Arda e come linee di indirizzo per gli altri soggetti di diritto privato in controllo pubblico oppure regolati o finanziati dal Comune di Fiorenzuola d'Arda secondo la definizione di "controllo pubblico" e di "regolazione e finanziamento" data dall'art. 1 del D.lgs. 8 aprile 2013 n. 39;**(art. 2)**

- definisce l'entità annua del modico valore dei regali o altre utilità che il dipendente può legittimamente ricevere nei casi consentiti dalla normativa, prevedendone la restituzione al donante se ricevuti al di fuori dei casi consentiti; **(art. 4)**

- stabilisce un termine di 30 giorni, dalla data di entrata in vigore del Codice, per le comunicazioni da parte del dipendente della propria adesione ad associazioni che possano interferire con lo svolgimento dell'attività d'ufficio, o di 15 giorni dalla data di adesione, se successiva; **(art. 5)**

- specifica che all'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente deve comunicare per iscritto i rapporti diretti o indiretti di collaborazione e finanziari propri, del coniuge, del convivente e dei parenti ed affini entro il 2° grado, in qualche modo retribuiti e intrattenuti negli ultimi tre anni con soggetti privati, se tali soggetti abbiano interessi in attività o decisioni inerenti l'ufficio; prevede che nei casi di conflitto di interesse anche potenziale il dipendente debba astenersi dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti le sue mansioni;**(art. 6)**

- nel disciplinare i casi in cui sussiste l'obbligo di astensione da parte del dipendente di partecipare a decisioni o attività, prevede che al ricorrere dei quali il dipendente deve darne comunicazione scritta al Responsabile (per i Funzionari al Segretario Generale) per la valutazione dell'effettiva sussistenza; i casi di astensione sono comunicati al Responsabile della prevenzione della corruzione il quale ne cura la tenuta e l'archiviazione. **(art. 7)**

- dispone l'osservanza delle norme contenute nel Piano triennale di prevenzione della corruzione dell'Ente nonché la tutela del dipendente che segnali eventuali illeciti negando in tal caso il diritto di accesso agli atti; **(art. 8)**

- pone in capo ai Funzionari Responsabili di Settore l'obbligo di assicurare gli adempimenti previsti dal Piano triennale della trasparenza e integrità e la tracciabilità;**(art. 9)**

- specifica i comportamenti che possono nuocere all'immagine dell'Amministrazione e il comportamento a cui i Funzionari sono tenuti prima di rilasciare dichiarazioni pubbliche in qualità di rappresentanti dell'Amministrazione;**(art. 10)**

- conferma alcuni obblighi come la preventiva richiesta di autorizzazione per le assenze dal servizio, la vigilanza sulla corretta rilevazione delle presenze, l'uso esclusivo per ragioni d'ufficio del materiale, delle attrezzature, dei servizi telefonici e telematici, dei mezzi di trasporto messi a disposizione dall'Amministrazione e prevede che l'osservanza di dette disposizioni incide sulla valutazione del dipendente e del Funzionario Responsabile del Settore di appartenenza oltre che ai fini disciplinari; **(art. 11)**

- contempla le norme di comportamento che i dipendenti devono osservare nei rapporti con il pubblico, specificando alcuni doveri di comportamento che sul piano formale contribuiscono a instaurare con l'utenza un rapporto efficace e collaborativo prevedendo, tra l'altro, l'obbligo di utilizzare le divise ed il vestiario fornito dall'Amministrazione, mantenendoli in stato decoroso; **(art. 12)**

- specifica per i Funzionari Responsabili di Settore le modalità di comunicazione di eventuali situazioni di conflitto di interessi prima dell'assunzione delle funzioni, attribuendo ai medesimi l'obbligo di vigilare sul rispetto delle regole in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi al fine di evitare pratiche illecite di doppio lavoro da parte dei dipendenti assegnati al loro settore; **(art. 13)**

- prevede il divieto di concordare incontri con i concorrenti fuori dai casi previsti dalle procedure di gara e disciplina le modalità per richiedere e fornire chiarimenti sulle procedure di gara garantendo parità di accesso alle informazioni da parte di tutti i soggetti potenzialmente interessati;**(art. 14)**

- prevede che nelle attività di vigilanza, monitoraggio e formazione l'Ufficio Procedimenti Disciplinari sia integrato dal Responsabile della prevenzione della corruzione;**(art.15)**
- specifica, elencandoli, i casi di violazione del Codice che possono comportare sanzioni espulsive in relazione alla loro gravità o di recidiva; **(art. 16)**
- conclude dando centralità al Codice di comportamento nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione attraverso la sottolineatura dell'ampia diffusione che si intende dare ai contenuti del medesimo attraverso l'utilizzo di tutti gli strumenti di comunicazione interna dettando disposizioni particolari in tema di pubblicazione e diffusione del Codice; ne prevede la consegna di una copia all'atto dell'assunzione facendone specifica menzione nel contratto individuale di lavoro; **(art. 17).**

Il Codice di Comportamento approvato, è permanentemente pubblicato sul sito web ed è stato trasmesso tramite mail o altra forma idonea a tutti i dipendenti.

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

Per ciò che riguarda i collaboratori delle imprese che svolgono servizi per l'Amministrazione, il Comune di Fiorenzuola D'Arda invita tutte le imprese fornitrici di servizi a prendere visione del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici pubblicato sul sito web dell'Amministrazione e in sede di stipula del contratto con le medesime è previsto il richiamo per accettazione degli obblighi derivanti dal suddetto Codice.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con delibera n.1074/2018 avente per oggetto “ Approvazione definitiva dell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione”, ha annunciato che intende emanare, nei primi mesi dell'anno 2019, nuove Linee Guida per l'adozione di Codici di comportamento di seconda generazione. In conclusione, preso atto che verranno emanate a breve nuove linee guida in merito ai Codici di comportamento, si attenderà il verificarsi di tale circostanza per provvedere in merito a quello in vigore presso l'Ente, che si considera comunque, nel suo insieme , un buon strumento operativo e sufficientemente strutturato per pervenire ai risultati attesi.

RESPONSABILITA':	Responsabile per la prevenzione della corruzione Posizioni Organizzative Ufficio Procedimenti Disciplinari
------------------	--

DOCUMENTI:	Codice di Comportamento Comunale
------------	----------------------------------

3.3.2 Indicazione dell'ufficio competente ad emanare pareri sull'applicazione del codice

La competenza ad emanare pareri sull'applicazione delle norme contenute nel Codice di comportamento viene individuata nel Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza e nel Responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari. Si precisa che con delibera di Consiglio Comunale n. 75 del 21/12/2017 questo Comune ha aderito alla Convenzione con l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna per la costituzione dell'Ufficio Associato Interprovinciale per la prevenzione e la risoluzione delle patologie del rapporto di lavoro dipendente, con decorrenza 1/01/2018 e sino al 31/12/2027, con possibilità di recesso in ciascun anno.

3.4 PROGRAMMA DELLA TRASPARENZA

3.4.1 Premesse generali

La trasparenza è una leva importante per la prevenzione della corruzione: garantisce un più efficace controllo sociale, una maggiore responsabilizzazione del personale e diventa un importante deterrente rispetto a condotte non conformi.

La trasparenza è quindi il mezzo attraverso cui prevenire o portare allo scoperto situazioni in cui possano annidarsi forme di illecito, mala gestione e conflitto di interessi.

Il principale modo di attuazione di una tale disciplina è la pubblicazione sui siti istituzionali delle Pubbliche Amministrazioni di una serie di dati, atti e informazioni la cui diffusione la vigente normativa ha reso obbligatoria (D.Lgs.14/03/2013 n.33 come modificato ed integrato dal D.Lgs. 25/05/2016 n.97 (cd. FOIA).

La stretta ed imprescindibile connessione esistente tra gli obblighi di pubblicazione e diffusione di tutti i dati, informazioni e atti in ottemperanza agli obblighi di trasparenza cui sono tenute tutte le Pubbliche Amministrazioni e la lotta ai fenomeni corruttivi è stata dichiarata dalla stessa Autorità Anticorruzione che, con Delibera n.1310 in data 28/12/2016, ha indicato la necessità che il Piano triennale anticorruzione e il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità si integrassero a vicenda, andando a formare un unico documento programmatico.

La pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati deve essere effettuata garantendo l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità e la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione..

Nella pubblicazione di atti, informazioni o provvedimenti, i responsabili dispongono affinché siano resi non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione, secondo quanto previsto dal Garante per la **tutela della privacy**.

3.4.2 L'Accesso Civico

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

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

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

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

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

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”.

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

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

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

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

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

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

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

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio “allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico”.

3.4.3 Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679)

Il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici, a seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «*relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)*» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 – alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, è rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento.

Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione (art. 1, D.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

L'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

3.4.4 Rapporti tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati – RPD

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati-RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali

Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni. Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali. Per il Comune di Fiorenzuola d'Arda, con decreto sindacale n. 26/2018, l'incarico di RPD è stato affidato alla società Galli Data Service srl.

3.4.5 Fasi e Soggetti Responsabili della Trasparenza

Ai Funzionari Responsabili di Settore compete la responsabilità dell'attuazione dei contenuti della presente Sezione, oltreché del Piano anticorruzione nel suo complesso. In particolare gli stessi sono responsabili della pubblicazione dei dati, atti e informazioni di propria competenza, di cui alla Tabella (Allegato 3) " Elenco degli obblighi di pubblicazione ", secondo le modalità procedurali già definite nella delibera Anac n.1310/2016 e che qui si intendono integralmente richiamate.

Infatti è bene precisare che a mente dell'art. 43 comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013, viene testualmente stabilito che: "i Dirigenti responsabili degli uffici dell'Amministrazione, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I Funzionari Responsabili di Settore sono tenuti ad individuare ed eventualmente elaborare i dati e le informazioni richiesti dalla normativa sulla trasparenza e l'integrità, e rispondono della mancata pubblicazione di tutti i dati di cui alla precitata tabella e di tutti quelli previsti dalla normativa stessa in materia di trasparenza.

Il Nucleo Tecnico di Valutazione (NTV) monocratico esercita un'attività, ora rafforzata anche in tema di corruzione, di impulso nei confronti degli organi politici e del Responsabile della corruzione e della trasparenza per l'elaborazione del Programma e suoi aggiornamenti, verificando

altresì l'assolvimento degli obblighi di legge in materia di trasparenza mediante apposita attestazione (Delibera CIVIT - ora ANAC) n. 2/2012.

Il Nucleo Tecnico di Valutazione di questo Comune, a cadenza annuale a decorrere dall'anno 2014, ha rilasciato apposite attestazioni pubblicate sul sito circa il regolare assolvimento degli obblighi di legge in materia di trasparenza.

3.4.6 Sistema di monitoraggio interno.

Il Responsabile della corruzione e della trasparenza svolge i compiti previsti dall'art. 43 e s. del D.Lgs. n. 33/2013. In relazione all'efficacia del sistema di monitoraggio interno, era già previsto dal 2016 che il suddetto monitoraggio sarebbe stato svolto con cadenza semestrale ed estraendo a campione le tipologie di atti, dati ed informazioni da controllare, utilizzando gli stessi criteri previsti per il campionamento degli atti nell'ambito dello svolgimento dei controlli interni.

Il Responsabile della corruzione e della trasparenza ha l'obbligo di segnalare all'organo di indirizzo politico, al Nucleo Tecnico di Valutazione (NTV), all'Autorità Nazionale Anticorruzione, e, nei casi più gravi all'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari, eventuali significative anomalie nell'applicazione della disciplina della trasparenza (in particolare i casi di grave ritardo o addirittura mancato adempimento agli obblighi di pubblicazione). Inoltre il Responsabile della corruzione e della trasparenza, verifica l'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati in termini di completezza, chiarezza ed aggiornamento dei medesimi.

Rimangono ferme, le competenze dei singoli Funzionari Responsabili di Settore, relativamente all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti a loro carico.

Il Nucleo Tecnico di Valutazione (NTV) vigila sul monitoraggio effettuato e sui relativi contenuti (Delibera CIVIT n. 2/2012) utilizzando le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza, ai fini della misurazione e valutazione delle performance, sia organizzativa, sia individuale, dei Funzionari Responsabili di Settore, in relazione alla pubblicazione dei dati.

3.4.7 Collegamento al ciclo di gestione della Performance

Il sistema di misurazione e valutazione delle performance, pubblicato sul sito istituzionale, costituisce uno strumento fondamentale attraverso cui la "trasparenza" si concretizza.

La trasparenza della performance si attua attraverso due momenti:

- uno statico, attraverso la definizione delle modalità di svolgimento del ciclo della performance, dichiarato all'interno del "sistema di misurazione e valutazione della performance";
- l'altro dinamico attraverso la pubblicazione del "Piano della performance" e la rendicontazione dei risultati raggiunti.

L'intero ciclo di gestione delle performance, è pubblicato sul sito istituzionale.

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

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

Nel Piano della performance si potrà prevedere l'inserimento di obiettivi strategici assegnati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza e ai Funzionari, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione.

Di particolare attenzione, se presenti, saranno oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

- riduzione delle possibilità che si manifestino casi di corruzione;
- aumento della capacità di intercettare casi di corruzione;
- creazione di un contesto generale sfavorevole alla corruzione;
- adozione di ulteriori iniziative adottate dall'Ente per scoraggiare manifestazione di casi di corruzione.

4. ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

4.1 Rotazione dei Titolari di P.O. (Funzionari responsabili di Settore)

Il principio della “*rotazione*” costituisce una misura di prevenzione della corruzione con lo scopo di ridurre il consolidarsi di posizioni prestabilite (a rischio) che possono potenzialmente ridurre da una parte, la concorrenza, limitando l’ingresso di nuovi operatori economici nel mercato degli appalti, dall’altro, la creazione di relazioni tra soggetti portatori di interessi contrapposti, consolidando «*situazioni di privilegio e l’aspettativa a risposte illegali improntate a collusione*».

Si tratta di una misura che opera in diversi contesti: sia sotto il profilo organizzativo, imponendo l’adozione di un meccanismo di alternanza o sostituzione dei responsabili dei processi decisionali o di coloro che gravitano in un determinato ambiente, sia sotto un altro profilo riferito alla scelta del contraente, quando la mancata rotazione costituisce una indebita assegnazione di un lavoro, servizio o fornitura senza alcuna valutazione comparativa, alterando la *par condicio* e la trasparenza, con affidamento – di fatto – diretto, privo di una effettiva negoziazione.

Sotto il profilo organizzativo, nell’ambito delle politiche previste nei piani nazionali anticorruzione (PNA) la rotazione del personale viene considerata una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possono alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione, che può sottendere la creazione di un ambiente nel quale determinate prassi si discostano dai principi di imparzialità e buon andamento (ex art. 97 Cost.).

Si ritiene, infatti, che l’alternanza riduce il rischio di osmosi o di interessenza dovuta al fatto che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti possa instaurare relazioni privilegiate con alcuni soggetti ovvero mediante la frequentazione con gli stessi utenti: «*possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate*».

La rotazione opera a livello organizzativo quale misura messa a disposizione delle Amministrazioni in materia di prevenzione della corruzione, con la volontà di rendere il responsabile del procedimento, ma più in generale il dipendente pubblico, neutro rispetto all’esercizio della funzione, in una logica di prevalente separazione tra politica e amministrazione, secondo il modello di un uso imparziale del potere gestionale.

In questo senso, anche quando un soggetto non detenga propriamente un potere di firma, la previsione del criterio di rotazione territoriale, conseguente alla valutazione del mero cambiamento di incarico ovvero lo spostamento da un’area operativa all’altra del medesimo gruppo o unità organizzativa, è coerente con lo scopo della misura: evitare che la permanenza prolungata nel medesimo contesto lavorativo, interno all’organizzazione ed esterno ad essa, possa creare particolari legami sociali tali da consolidare nel tempo posizioni dominanti.

Va chiarito anche che ove non sia oggettivamente possibile per ragioni organizzative o professionalità acquisite (categorie c.d. infungibili) utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, le Amministrazioni sono tenute a operare scelte organizzative, nonché ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi, come la previsione di modalità operative congiunte di attività istruttoria, o la verifica a campione, evitando, viene annotato nel PNA 2016, «*così l’isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza “interna” delle attività o ancora l’articolazione delle competenze, c.d. “segregazione delle funzioni”*».

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, al fine di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi programmatici dell' Organo politico e salvaguardare la continuità della gestione amministrativa nonché le specificità professionali acquisite dai Funzionari in oggetto e conseguentemente, di mantenere gli attuali standard di erogazione dei servizi, ritiene di dover segnalare, ai fini del presente Piano, che in questa realtà amministrativa, così come oggi strutturata, risulti difficoltoso, anche per ragioni legate a criticità peculiari del contesto interno, causate da aspetti inerenti dinamiche interpersonali, procedere alla rotazione c.d. “ordinaria” dei Funzionari fra loro, tenuto conto del possesso di specifiche competenze e professionalità, esperienze maturate nel tempo , oltre al titolo di studio.

Si ritiene, in conclusione, di proseguire in una azione di monitoraggio attuata in modo incisivo, soprattutto nelle aree a rischio, procedendo, qualora possibile, ad aumentare anche la suddivisione delle varie fasi procedurali fra più soggetti .

La rotazione non potrà essere comunque applicata ai profili professionali per i quali è previsto il possesso di titoli di studio specialistici indispensabili per l'espletamento della relativa funzione e posseduti da una sola unità lavorativa all'interno dell'Ente.

Il Sindaco, competente al conferimento della Posizione Organizzativa, dovrà comunque, al verificarsi di eventi significativi in riferimento al contrasto del fenomeno corruttivo, adottare previa deliberazione della Giunta Comunale, ogni necessario atto di rotazione, c.d. “ straordinaria”.

Nonostante quanto suindicato, appunto in riferimento a criticità circa lo svolgimento di un meccanismo stabile di rotazione ordinaria, sono state applicate nell'Ente, a far tempo dall'anno 2015, alcune misure riorganizzative della struttura che, nonostante l'intento primario non fosse identificabile in origine in un processo di rotazione a fini di politiche anticorruptive, hanno, al lato pratico, condotto a risultati aventi identico valore di misura di rotazione fra Responsabili; infatti, in esito a queste scelte di riorganizzazione, avvenute nel 2014 per il 2015, nel 2016 e nel 2018 (gennaio –luglio), proprio in aree c.d. “ a rischio”, quali Servizio Personale, Servizio Urbanistico e LL.PP, vari soggetti si sono ruotati fra loro quali Responsabili di Settore.

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

DOCUMENTI: Mappatura delle aree a rischio
 Revisione dell'assetto organizzativo e del Funzionigramma

4.2 Modalità per lo svolgimento di incarico extra-istituzionale da parte dei dipendenti

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

In sede di autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001, l'Amministrazione deve valutare gli eventuali profili di conflitto di interesse, anche quelli potenziali. Pertanto, è importante, che l'istruttoria circa il rilascio dell'autorizzazione sia svolta in maniera molto accurata e puntuale, tenendo presente che talvolta lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali costituisce per il dipendente un'opportunità, in special modo se Funzionario responsabile di P.O., di arricchimento professionale utile a determinare una positiva ricaduta nell'attività istituzionale ordinaria.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti (art. 53, c. 12); tali incarichi, che non sono soggetti ad autorizzazione, potrebbero nascondere situazioni di conflitto di interesse anche potenziali e pertanto costringere l'Amministrazione a negare lo svolgimento dell'incarico (gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'Amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'Amministrazione).

Gli incarichi autorizzati dall'Amministrazione Comunale, anche quelli a titolo gratuito, dovranno essere comunicati dall'Ufficio preposto al Dipartimento della Funzione Pubblica in via telematica entro 15 giorni.

RESPONSABILITA': Segretario Generale
 Funzionari titolari di Posizioni Organizzative
 Responsabile Settore Personale

DOCUMENTI: Regolamento per gli incarichi ai dipendenti
 Codice di comportamento

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

Il D.Lgs. n. 39/2013 recante *“Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”* ha disciplinato:

- a) delle particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- b) delle situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali/Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa;
- c) delle ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali/Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la Pubblica Amministrazione.

In particolare, i Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 regolano le ipotesi di inconferibilità degli incarichi ivi contemplati in riferimento a due diverse situazioni:

- incarichi a soggetti provenienti da Enti di diritto privato regolati o finanziati dalle Pubbliche Amministrazioni;
- incarichi a soggetti che sono stati componenti di Organi di indirizzo politico.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del già citato D.Lgs. n. 39/2013. Ai sensi del successivo art. 18 a carico di coloro che hanno conferito i suddetti incarichi dichiarati nulli sono applicate le previste sanzioni.

La situazione di inconferibilità non può essere sanata. Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note all'Amministrazione Comunale e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, il quale previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

Invece i Capi V e VI sempre del D.Lgs. n. 39/2013, disciplinano incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali.

A differenza che nel caso di inconferibilità, la causa di incompatibilità può essere rimossa mediante rinuncia dell'interessato ad uno degli incarichi che la legge ha considerato incompatibili tra di loro.

Se si riscontrasse nel corso del rapporto una situazione di incompatibilità, il Responsabile della prevenzione, a cui la situazione sia stata debitamente segnalata, dovrà effettuare una contestazione all'interessato e la causa deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39).

Comunque, l'accertamento dell'insussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti cui l'Amministrazione Comunale intende conferire gli incarichi avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini ed alle condizioni del DPR n. 445/2000 e pubblicata sul sito dell'Amministrazione comunale. A tale proposito si precisa che tutti i Funzionari titolari di P.O. hanno reso le dichiarazioni previste dal D.Lgs. n.39/2013 nella forma dell'autodichiarazione ex D.P.R. n.445/2000, che sono state regolarmente pubblicate sul sito Web dell'Ente.

RESPONSABILITA': Dichiaranti

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

4.4 Modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili dopo la cessazione (cd. Pantouflage)

L'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, testualmente dispone:

«16-ter. I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.»

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'Amministrazione Comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto

a) nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;

- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;

RESPONSABILITA': Segretario Generale
Posizioni Organizzative

DOCUMENTI: Procedure di affidamento/Contratti

4.5 Direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Amministrazione Comunale è tenuta a verificare la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle Commissioni per l'affidamento di appalti o di Commissioni di concorso/selezione;
- all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o Funzionario responsabile di Posizione Organizzativa;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;

L'accertamento dovrà avvenire:

- mediante acquisizione d'ufficio dei precedenti penali da parte dell'ufficio preposto all'espletamento della pratica;
- mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni del DPR n. 445/2000.

Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione di quanto sopra esposto sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D. Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso Decreto Legislativo.

Alcuni aspetti rilevanti:

- in generale, la preclusione opera in presenza di una Sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la Pubblica Amministrazione anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato;
- la specifica preclusione di cui alla lettera b) del citato art. 35-bis riguarda sia l'attribuzione di incarico che l'esercizio delle funzioni direttive; pertanto l'ambito soggettivo della norma comprende tutti Funzionari responsabili di Posizione Organizzativa;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata, per il medesimo caso, una Sentenza di assoluzione anche non definitiva.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'Amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

4.6 Adozioni di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. *whistleblower*)

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 291 del 14/12/2017 è stata pubblicata la legge 30 novembre 2017 n. 179 recante “Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”. Il provvedimento tutela i cosiddetti “whistleblower”, prevedendo fra l'altro che il dipendente che segnala illeciti, oltre ad avere garantita la riservatezza dell'identità, non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato o trasferito.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis. Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

La nuova disposizione, accogliendo una ulteriore sollecitazione contenuta nelle “Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti” adattate dall'Anac con determinazione n. 6/2015, ha sensibilmente ampliato la platea dei soggetti meritevoli di tutela.

L'articolo 54-bis, infatti, si applica:

- ai dipendenti pubblici;
- ai dipendenti di ente pubblici economici e di enti di diritto privato;
- sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori delle “imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica”.

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

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

Tra l'altro, invertendo l'onere della prova, il comma 7 pone a carico dell'amministrazione dimostrare che le “misure discriminatorie o ritorsive”, adottate nei confronti del segnalante, siano

motivate da “ragioni estranee” alla segnalazione stessa. Ma se trattasi effettivamente di misure “discriminatorie” o di misure “ritorsive” contro un lavoratore, in quanto tali non potranno in alcun modo essere giustificate, anche se scollegate alla denuncia di malaffare.

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

Il comma 5 del nuovo articolo 54-bis infatti prevede che l'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, approvi apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni.

Per le segnalazioni il Comune di Fiorenzuola d’Arda ha provveduto ad inserire sulla Home page – Servizi on line – Whistleblowing il collegamento alla piattaforma Anac, operativa dall’8 febbraio 2018. Tale applicazione informatica garantisce la tutela della riservatezza, in sede di acquisizione della segnalazione, dell’identità del segnalante grazie all’utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal sistema.

4.7 Sottoscrizione di Protocolli di legalità per gli affidamenti

Dopo il pronunciamento dell’Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, a mezzo determinazione n. 4/2012 circa la legittimità di prescrivere l’inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti, questa Amministrazione comunale, anche in attuazione dell’art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012, ha rinnovato la sottoscrizione in data 18.02.2015 di un Protocollo di legalità con la Prefettura, in esecuzione della delibera di G.C. n. 8 del 12.02.2015, tuttora vigente.

Pertanto, negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito viene inserita la clausola di salvaguardia che “il mancato rispetto del Protocollo di legalità o del Patto di integrità dà luogo all’esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto”.

4.8 Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

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

La delibera ANAC n.1310 del 28/12/2016 al punto 5.6 rileva che l'art. 43 del Dlgs 97/2016 ha abrogato per intero l'art.24 del D.Lgs. n. 33/2013 che si riferiva alla pubblicazione sia dei dati aggregati sull'attività amministrativa sia dei risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali effettuato ai sensi dell'art.1 comma 28 della Legge 190/2012.

Pertanto detto monitoraggio è stato abrogato per quanto riguarda l'obbligo di trasparenza mentre permane quale misura necessaria di prevenzione della corruzione.

E’ stata attuata la mappatura di tutti i procedimenti/processi di pertinenza dell’Ente, pubblicati nell’apposita Sezione “Amministrazione trasparente” del sito web dell’Ente.

Ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione del procedimento, fatto salvo l’esercizio sistematico del sistema dei controlli interni, ciascun Titolare di Posizione Organizzativa effettua il controllo del proprio Settore e, qualora dovesse riscontrare anomalie, provvede ad eliminarle, informandone tempestivamente il Segretario Generale.

Ogni Titolare di Posizione Organizzativa deve comunicare tempestivamente al Segretario Generale l'introduzione di ogni procedimento di nuova istituzione di propria competenza, illustrandone dettagliatamente i relativi passaggi endoprocedimentali ed i termini di conclusione del procedimento stesso. Si ritiene che i nuovi procedimenti così instaurati debbano comunque essere puntualmente pubblicati ad implementazione dell'elenco dei procedimenti già inseriti nell'apposita Sezione di "Amministrazione trasparente".

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

RESPONSABILITA': Posizioni Organizzative/ Segretario Generale

PERIODICITA': Annuale

DOCUMENTI: Elenco dei procedimenti aggiornato
Report risultanze controlli

5. IL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, LE SOCIETÀ PARTECIPATE E GLI ENTI PARTECIPATI

Una efficace strategia per la buona amministrazione deve necessariamente coinvolgere anche gli enti controllati dal Comune. Il Comune, tramite l'Ufficio partecipate, vigila sulla corretta e regolare applicazione delle disposizioni in materia di trasparenza e anticorruzione da parte delle società e degli enti di diritto privato partecipati e controllati.

Riguardo agli adempimenti in capo alle società ed agli enti di diritto privato controllati e partecipati, con delibera n.1134 del 8/11/2017, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n.284 del 5/12/2017, l'ANAC ha formulato le « *Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici* ».

L'ufficio Partecipate del Comune, con nota in data 23/11/2017 trasmessa via pec, ha comunicato alle Società le disposizioni contenute nella suddetta delibera in relazione agli obblighi e alle condizioni di applicazione della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione. Inoltre, l'ufficio competente ha provveduto alla verifica e all'aggiornamento dei dati pubblicati sul sito istituzionale, nonché al controllo dei siti delle Società Partecipate dal Comune stesso, invitando le società ad uniformarsi alla normativa di cui al D.Lgs.33/2013 e s.m. in quanto compatibile anche per società in partecipazione pubblica. Alle suddette società è stato segnalato che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione costituisce illecito disciplinare ai sensi dell'art. 45 comma 4 del precitato decreto, da cui deriva il gravoso sistema sanzionatorio previsto in caso di inottemperanza alla disciplina legislativa ed ai conseguenti indirizzi espressi in materia dall'Autorità Anticorruzione.

Il D.Lgs. n.97/2016, a modifica ed integrazione del D.Lgs. n.33/2013, ha delineato un ambito di applicazione della disciplina della trasparenza diverso e più ampio rispetto a quello che individua i soggetti tenuti ad adottare le misure di prevenzione della corruzione. Questi ultimi, inoltre, sono distinti tra soggetti che adottano il PTPCT e quelli che adottano misure di prevenzione integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. n.231/2001. L'art.2bis del D.Lgs. n.33/2013, come sopra modificato, individua un nuovo ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure sulla trasparenza, delineando tre macrocategorie di soggetti: le pubbliche amministrazioni (comma 1), altri soggetti tra cui enti pubblici economici, ordini professionali, società in controllo ed enti di diritto privato (comma 2), altre società a partecipazione pubblica ed enti di diritto privato (comma 3).

L' ANAC ha individuato gli obblighi di pubblicazione applicabili alle società a partecipazione pubblica ed agli altri enti di diritto privato indicati dall'art. 2 bis secondo il criterio, previsto dalla norma, della "compatibilità": per questo l'Autorità, in sede di PNA 2016, si è riservata di approfondire questi aspetti in apposite Linee guida, emanate dal Consiglio dell'Autorità con la delibera n.1134/2017 suindicata.

6. PROMOZIONE DELLA CULTURA DELLA LEGALITA'

6.1 Linee di azione

Uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi; pertanto è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti". Un ruolo chiave in questo contesto viene svolto fin dal 2016 dallo sportello polifunzionale "Fiore per Te " (U.R.P), che rappresenta la prima interfaccia istituzionale con la cittadinanza.

Per il 2019 si conferma l'idoneità, in alternativa rispetto alla piattaforma informatica dedicata ed illustrata al paragrafo 4.6) del canale individuato dall'Amministrazione dedicato alla segnalazione dall'esterno dell'Amministrazione, anche in forma anonima ed in modalità informale di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione .

Corre l'obbligo tuttavia di evidenziare che finora il canale dedicato non ha registrato segnalazioni atte a far emergere situazioni inquadrabili in un contesto corruttivo, sicuro indizio che la cultura della legalità e la correttezza dell'azione amministrativa in questo Comune costituiscono l'ordinarietà nel modus operandi dei dipendenti pubblici.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza
 Posizioni Organizzative
 Responsabile dello sportello polifunzionale " Fiore per Te " (U.R.P.)

DOCUMENTI: Attivazione ulteriore canale dedicato alle segnalazioni dall'esterno

6.2 Eventuali ulteriori misure di prevenzione diverse da quelle obbligatorie strumentali alla riduzione del rischio di corruzione

Anche in sede di adozione del Piano 2019/2021, l'Amministrazione Comunale, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, potrà valutare l'opportunità di introdurre le seguenti misure di contrasto della corruzione:

- Intensificazione dei controlli a campione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese dai dipendenti e dagli utenti ai sensi degli artt. 46 – 49 del D.P.R. n. 445/2000 (artt. 71 e 72 del D.P.R. n. 445/2000) con particolare riferimento alle aree già individuate a rischio corruzione;
- Previsione del coinvolgimento di più Funzionari in occasione dello svolgimento di procedure o procedimenti "sensibili", anche se la responsabilità del procedimento o del processo è affidata ad un unico Funzionario;
- Introduzione di una forma di tutela preventiva a favore dei dipendenti dell'Amministrazione i quali raffrontandosi con l'U.P.D. possono esporre anticipatamente situazioni o comportamenti futuri qualora abbiano dubbi sulla legittimità o correttezza di tali comportamenti, al fine di prevenire la commissione di fatti corruttivi e di illeciti disciplinari (art. 15, c.3 D.P.R. n. 62/2013);

Sono operative fin dal 2015 le seguenti ulteriori misure;

- Svolgimento di incontri e riunioni periodiche tra i Funzionari competenti in Settori diversi per finalità di aggiornamento sull'attività dell'Amministrazione, circolazione delle informazioni e confronto sulle soluzioni gestionali;
- informatizzazione del servizio di gestione del personale;
- meccanismi di raccordo tra le banche dati istituzionali e dell'Amministrazione, in modo da realizzare adeguati raccordi informativi tra i vari Settori dell'Amministrazione.

7. AGGIORNAMENTO DEL PIANO DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA - PROGRAMMAZIONE INIZIATIVE 2019-2021

7.1 Implementazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti e del sistema di monitoraggio sull'attuazione del P.T.P.C.T. con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Per il triennio 2019-2021 si prevede di effettuare :

- implementazione e monitoraggio del rischio di esposizione alla corruzione a tutti i processi di nuova mappatura;
- ampliamento della tracciabilità informatica dei processi amministrativi e loro integrazione con i sistemi di pubblicazione previsti dalla normativa sulla trasparenza amministrativa per ridurre al massimo l'ambito di discrezionalità nella gestione procedimentale e di attuarne l'ottimale visibilità anche ai fini del controllo pubblico (accesso civico generalizzato) .
- attivazione di un sistema di monitoraggio costante del rispetto dei tempi di pagamento da parte dei Settori (fase di liquidazione della spesa ed invio alla ragioneria per emissione mandati di pagamento)

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza
 Posizioni Organizzative
 Istruttore informatico ufficio CED

DOCUMENTI: Progetto integrazione processi con sistema controlli interni.

7.2 Avvio di un progetto per lo sviluppo di processi a rischio, integrati con i controlli interni e anticorruzione

Si conferma inoltre l'intenzione di sviluppare nel triennio 2019-2021 la seguente misura progettuale:

- “sviluppo di un progetto che permetta di controllare i procedimenti a rischio durante la fase d'istruzione”.

Si prevede la definizione del progetto entro l'anno 2019.

Si precisa che l'informatizzazione dei processi/procedimenti amministrativi di determinazione e di deliberazione, con il contestuale monitoraggio e tracciabilità informatici dei tempi procedurali è a regime dal 2016.

RESPONSABILITA': Responsabile per la prevenzione della corruzione e
 Posizioni Organizzative
 Istruttore informatico ufficio CED

DOCUMENTI: Progetto integrazione processi con sistema controlli interni.

7.3 Avvio di uno studio sulle concrete possibilità di instaurare un permanente sistema di “rotazione ordinaria “ fra il Personale dell’Ente, anche non a livello dirigenziale.

Si ritiene, partendo dall’analisi della vigente macro e micro struttura, di sottoporre ad indagine la possibilità pratica di attuare quanto suindicato in oggetto, analizzando i vincoli di natura soggettiva ed oggettiva che regolano tale istituto, i primi attinenti al rapporto di lavoro ed i secondi all’assetto organizzativo, partendo dal presupposto che , per essere attuata, la rotazione necessita che vengano stabiliti i criteri in base ai quali essa possa realizzarsi, sviluppando nel contempo una adeguata programmazione della stessa, posto che essa debba essere sempre correlata alla primaria esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell’azione amministrativa e la garanzia della qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di alcune specifiche attività , con particolare riguardo a quelle connotate da elevato grado di contenuto specialistico.

RESPONSABILITA’: Responsabile per la prevenzione della corruzione e
 Posizioni Organizzative
 Giunta Comunale

DOCUMENTI: Studio di fattibilità.