

Piano triennale di prevenzione della corruzione del Comune di Carcare

2022-2024

Adottato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 75 del 28/04/2022

Parte I
Introduzione generale

1. Il quadro di riferimento internazionale e nazionale in materia di lotta alla corruzione e in materia di trasparenza

- Convenzione contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4;
- Decisione 2008/801/CE del Consiglio che autorizza l'Unione Europea a firmare la convenzione ONU contro la corruzione;
- Convenzione ONU contro la corruzione sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116;
- Legge 6 novembre 2012 numero 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- D.lgs. 8.4.2013 n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le amministrazioni pubbliche";
- D.P.R. 16.4.2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici";
- D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni";
- D.lgs. 25.5.2016 n. 97 "c.d. Freedom of information act (FOIA)" recante modifiche ed integrazioni alla legge 190/2012 e al D.lgs. 33/2013;

2. I soggetti istituzionali

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

- l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), che elabora e approva il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e svolge funzioni di raccordo con le altre autorità e esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo;
- le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del D.lgs. 165/2001 che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione approvando il proprio piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

3. Gli strumenti per la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

3.1 Il Piano Nazionale Anticorruzione

- Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC in data 11/9/2013;
- Aggiornamento 2015 al PNA 2013 approvato dall'ANAC il 28/10/2015;
- Nuovo Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC il 3/8/2016;
- Aggiornamento 2018 al PNA approvato con delibera ANAC n. 1074 del 21/11/2018
- Nuovo Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera ANAC n. 1064 del 13/11/2019

3.2 Il Piano triennale di prevenzione della corruzione del Comune di Carcare (PTPC) contenente in apposita sezione il piano triennale per la trasparenza e l'integrità

- PTPC 2013/2015 approvato con delibera g.c. n. 45 del 04/09/2013
- Aggiornamento 2014 del PTPC con delibera g.c. n. 11 del 30/01/2014
- Aggiornamento 2015 del PTPC con delibera g.c. n. 15 del 04/02/2015
- Nuovo PTPCT 2018-2020 approvato con DGC n. 22 del 01/02/2018.
- Aggiornamento PTPCT 2019-2021 approvato con DGC n. 32 del 31/01/2019.
- Aggiornamento PTPCT 2020-2022, approvato con DGC n. 20 del 30/01/2020
- Aggiornamento PTPCT 2021-2023, approvato con DGC n. 65 del 31/03/2021.

4. I soggetti interni all'amministrazione comunale

- Il Consiglio Comunale che definisce nel Documento Unico di Programmazione gli obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza;
- La giunta comunale che approva il piano di prevenzione della corruzione e il piano della performance organizzativa;
- Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge le funzioni previste dalla legge 190/2012; - I Responsabili dei Servizi dell'Ente quali referenti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- il personale dipendente dell'Ente che collabora con il Responsabile anticorruzione e con i referenti dello stesso;
- L'Organismo Indipendente di valutazione dell'Ente che partecipa alla attività di controllo e collabora con il Responsabile anticorruzione.

5. Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Carcare.

Con Decreto del Sindaco di Carcare del 20/09/2018, è stato nominato Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza la Dott.ssa Paola Piera Bagnasco, Segretario Comunale.

6. Il titolare del potere sostitutivo in caso di inerzia dei funzionari competenti.

Il titolare del potere sostitutivo, in caso di inerzia del funzionario competente è individuato nel Segretario Comunale.

Parte II

Il Piano Anticorruzione

1. Analisi del contesto

L'Autorità nazionale anticorruzione ritiene 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.

1.1. Analisi del contesto esterno

La prima fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto esterno, ovvero di quell'insieme di variabili sociali ed economiche dal cui intreccio possono avere origine situazioni di elevata criticità.

Nella Relazione presentata dal Ministro dell'interno e trasmessa alla Presidenza il 27 novembre 2020 relativa all'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, si legge:

“La Provincia di Savona, sia per la quota non trascurabile di ricchezza che produce, soprattutto nel settore turistico immobiliare, che per la sua conformazione geografica, crocevia strategico per i traffici illeciti di vario genere tra le Regioni del nord Italia, l'Europa e, attraverso il sistema portuale, gli altri continenti, costituisce un territorio di estremo interesse per le organizzazioni criminali mafiose, in particolare per la 'Ndrangheta. ...

“... I sodalizi criminali presenti mirano, a differenza delle strategie messe in atto nelle regioni connotate da manifesta e pervasiva presenza della criminalità organizzata, più che ad ottenere un diretto ed immediato controllo del territorio (tipico delle organizzazioni mafiose maggiormente evolute) a conquistare mercati e riferimenti logistici per la gestione delle loro attività, solitamente con metodologie di apparente legalità anche per finalità di riciclaggio e reimpiego delle disponibilità finanziarie di provenienza illecita. Tutto ciò, senza tralasciare l'arricchimento proveniente dalle estorsioni, dall'usura e dai mercati illegali tipici del narcotraffico (agevolati dalla presenza dei due importanti porti liguri di Savona e Vado Ligure). ... “.. In provincia, la presenza di elementi riconducibili alle cosche calabresi è stata ulteriormente acclarata dagli esiti dell'importante operazione “Alchemia” del 2016 condotta dalla Direzione Investigativa Antimafia e dalla Polizia di Stato. Il relativo procedimento penale, instaurato per competenza territoriale a Reggio Calabria, ha messo in luce esponenti di spicco della cosca ... Gli indagati sono stati ritenuti responsabili di associazione di tipo mafioso, corruzione, intestazione fittizia di beni e società, riciclaggio di denaro, estorsione ed esercizio abusivo del credito. Al riguardo, il 5 agosto 2019, a Savona, la Direzione Investigativa Antimafia ha eseguito un decreto di sequestro di 69 beni mobili ed immobili, per un valore di oltre 10.000.000 di euro, a carico di due rappresentanti della citata cosca dei ... indiziati di associazione di tipo mafioso. Operazioni di Polizia del recente passato hanno messo in luce anche l'operatività della cosca dei, da tempo attiva nel settore dell'edilizia e del movimento terra, evidenziandosi anche per illeciti finanziari, pratiche corruttive finalizzate al condizionamento di gare di appalto pubbliche ed intestazioni fittizie di attività economiche a prestanomi. ...

“... I porti di Savona e Vado Ligure (SV) sono diventati, negli ultimi tempi, un significativo punto di ingresso per i traffici illeciti di sostanze stupefacenti e si sono consolidati quale importante crocevia, come dimostrano gli ingenti sequestri di 65 kg. e 47 kg. di cocaina, rispettivamente il 17 luglio e il 21 dicembre 2019, da parte della Guardia di Finanza, occultati all'interno di container imbarcati su navi provenienti dal Sudamerica. Recenti attività investigative hanno acclarato l'utilizzo di numerosi porti italiani, tra i quali si distingue quello del capoluogo savonese, per la spedizione in Asia ed Africa di ingenti quantitativi di rifiuti speciali pericolosi. Complessivamente, nell'anno 2019, sono stati intercettati 260,80 kg. di stupefacenti (tra cui eroina kg. 2,55; cocaina kg. 136,26; hashish kg. 32,43; marijuana kg. 89,55) e denunciate all'Autorità Giudiziaria per violazione alla normativa sulla droga, 161 persone, delle quali 55 italiane e 106 straniere.”

Nella Relazione del Ministero dell'Interno, ad oggetto "Atti intimidatori nei confronti degli amministratori locali, Report al 30 settembre 2021", si legge "Le generali condizioni economiche di privati e aziende degli ultimi due anni sono state contraddistinte dal particolare periodo storico contrassegnato dall'emergenza pandemica da Covid-19 che, nella sua vastità mondiale, ha determinato cambiamenti a livello economico, finanziario ma soprattutto sociale. Tale inflessione generale si è manifestata, a volte, nell'inasprimento dei rapporti con le Istituzioni, dalle quali si attendono risposte concrete ai fabbisogni primari; d'altra parte le amministrazioni locali rappresentano il primo riferimento per i cittadini. Il presente report di analisi, derivante dalle comunicazioni trimestrali rese dalle Prefetture, mostra un andamento in lieve crescita del fenomeno in parola. Per i primi 9 mesi del 2021, l'analisi dei dati raccolti a livello nazionale rivela un aumento del 16,9% rispetto allo stesso periodo dell'anno 2020, registrando 541 episodi di intimidazione rispetto ai 463 casi avuti nell'analogo periodo 2020. In particolare emergono la Lombardia (da 50 a 79), la Campania (da 55 a 60) e la Puglia (da 50 a 54) ai primi posti, così come tra le province si trova al primo posto Torino (da 20 a 30), seguita da Napoli (da 23 a 29) e Milano (da 17 a 29). Il focus sulle vittime conferma la maggior incidenza di casi ai danni delle figure costituenti il front per il cittadino ovvero i sindaci, gli assessori e i consiglieri comunali. Uno spazio di approfondimento è stato riservato alla matrice connessa all'uso dei social network/web che nella sua evoluzione attuale sta assumendo una frequenza simile alle modalità classiche. In conclusione, il fenomeno risulta tanto diffuso quanto poco evidente; i numeri stessi fanno emergere la voce di tanti amministratori che, anche attraverso la denuncia degli episodi intimidatori subiti, mostrano consapevolezza del rilevante ruolo rivestito e fiducia nei confronti delle Forze di Polizia."

Nel report del Ministero è riportato il numero complessivo degli atti intimidatori commessi negli anni 2013-2020 e i primi nove mesi del 2021, suddivisi per regione.

La Liguria si distingue con 31 atti commessi nel 2019, dato più elevato rispetto a tutto il periodo preso in considerazione (2013, 19; 2014, 18; 2015,0; 2016, 16; 2017, 24; 2018, 24), 25 nel 2020 e 14 nei primi 9 mesi del 2021. L'incidenza del numero di intimidazioni in rapporto alla popolazione per i primi 9 mesi 2021 è pari a 0,90 episodi ogni 100 mila abitanti. La Liguria mostra un'incidenza esattamente uguale a quella media nazionale e si colloca all'undicesimo posto della classifica delle regioni.

A livello nazionale, nei primi 9 mesi 2021 si sono registrati 541 atti intimidatori di cui 271 di matrice ignota (50,1%), 88 di natura privata (16,3%), 72 per tensione politica (13,3%), 70 per tensioni sociali (12,9%), 36 di criminalità comune (6,7%) e 4 di criminalità organizzata (0,7%). Già i dati registrati nel corso degli ultimi anni delle principali variabili socio economiche avevano evidenziato un peggioramento delle condizioni economiche che possono alimentare i rischi di corruzione e di illegalità. In particolare, la crisi del mercato del lavoro ha penalizzato la provincia di Savona investendo in maniera diretta e indiretta tutti i settori produttivi. Gli effetti del depauperamento occupazionale avevano già portato per la loro gravità all'individuazione nel savonese di un'"area di crisi industriale complessa" sancita dal Ministero dello Sviluppo Economico con decreto del 21 settembre 2016. Anche negli anni successivi la crisi è stata avvertita in modo incisivo con le gravi situazioni delle grandi aziende che operano nel territorio provinciale, quali la Bombardier di Vado Ligure e la Piaggio Aero Industries di Villanova d'Albenga.

Nel corso del 2020, la pandemia per la diffusione del virus Covid-19 ha causato una crisi che, purtroppo, avrà ripercussioni per lungo tempo sull'economia dell'intero Paese. Per quanto riguarda la provincia di Savona si segnala, ad esempio, il dato relativo alle ore di cassa integrazione

autorizzate nel terzo trimestre dell'anno 2020, che hanno registrato un incremento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente del 3.000, 9% in più (2.082.800 contro 67.167). Nel corso del 2021 vi è stata una forte riduzione della cassa integrazione che, nel terzo trimestre ha subito una riduzione del 67,1% (685.179) (Fonte: Camera di Commercio delle Riviere di Liguria, Congiuntura provinciale, Imperia, La Spezia, Savona, 3° trimestre 2021).

La situazione di crisi fa comunque sentire i suoi effetti e va necessariamente ad aggravare un sistema già di per sé fragile, che richiede la massima attenzione da parte delle istituzioni.

L'Ente opera quindi in un contesto delicato che può ripercuotersi negativamente come fattore di rischio nelle attività connesse alle funzioni assegnate.

Come già indicato, le relazioni richiamate e gli episodi di cronaca rilevati dagli organi di stampa evidenziano ancora la commissione di fatti penalmente perseguibili.

Si ricorda, inoltre, quanto emerso e descritto nella Relazione dell'ANAC *“La corruzione in Italia (2016-2019) - Numeri, luoghi e contropartite del malaffare”* del 17 ottobre 2019, che evidenzia dei dati che devono necessariamente essere tenuti presenti in qualsiasi analisi finalizzata al contrasto della corruzione, già riportati nel PTPCT 2021-2023, a cui si rimanda.

Si ricorda solo, al riguardo, che l'ANAC conclude la sua relazione sottolineando la necessità di rafforzare la prevenzione. *“L'indispensabilità della prevenzione quale strumento aggiuntivo (ma nient'affatto alternativo) rispetto alla sanzione penale, risulta del resto rafforzata proprio dalle evidenze del rapporto. Si pensi, a titolo di esempio, alla predominanza dell'apparato burocratico negli episodi di corruzione, che comprova l'assoluta utilità di prevedere adeguate misure organizzative (in primis in tema di conflitti d'interesse e rotazione periodica del personale) che riducano a monte i fattori di rischio.”*

“... Ciò non significa affatto che la corruzione pulviscolare di oggi non sia pericolosa: spesso la funzione è svenduta per poche centinaia di euro e ciò, unitamente alla facilità con cui ci si mette a disposizione, consente una forte capacità di penetrazione al malaffare. ... È una sfida impegnativa e di lunga durata, nei confronti della quale non è consentito deflettere e che, come avvenuto col crimine organizzato nell'ultimo quarto di secolo, può avere senz'altro speranze di successo, quanto meno nel senso di un considerevole ridimensionamento del fenomeno.”

La situazione evidenziata nella Relazione dell'ANAC fa comprendere che occorre sempre vigilare e lavorare con la massima attenzione per evitare che possano crearsi le condizioni per la commissione di reati o anche solo di una cattiva gestione delle risorse pubbliche.

Il concetto di corruzione deve, infatti, essere inteso in senso più ampio rispetto a quello previsto dalle norme di carattere penale. Deve essere perseguita sempre la massima correttezza e trasparenza dell'azione amministrativa dell'Ente. Occorre porre attenzione a tutti i soggetti coinvolti nei procedimenti di competenza dell'Ente, alla tipologia delle relazioni e all'eventuale incidenza di variabili esogene nei rapporti che con essi devono essere intrattenuti.

Le azioni previste dal Piano devono quindi mirare ad evitare qualsiasi azione di cattiva gestione dei rapporti con i principali destinatari delle funzioni di competenza della Provincia (viabilità, edilizia e programmazione scolastica, ambiente, compiti di stazione unica appaltante, pianificazione territoriale e trasporti), cioè pubbliche amministrazioni (in particolare Regione e Comuni), imprese coinvolte come destinatarie di concessioni e autorizzazioni, come concorrenti e affidatarie degli appalti e come destinatarie dei controlli assegnati all'Ente e, sia pure in misura residuale, singoli cittadini. Da non trascurare ovviamente i rapporti con gli Enti che eseguono i controlli sull'attività dell'Ente (ad esempio Ministeri di riferimento e Corte dei Conti) che devono essere improntati alla massima correttezza e trasparenza.

1.2. Analisi del contesto interno. La struttura organizzativa

Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi stabilisce la struttura organizzativa dell'Ente. Al 31/12/2019 l'organizzazione del Comune di Carcare è articolata come segue:

AREA	RESPONSABILE
Urbanistica e Lavori Pubblici	Geom. Basso Cristina
Ambiente Sicurezza Protezione Civile	Geom. Basso Cristina (reggente)
Finanziaria, Personale e Patrimonio	Torteroles Emanuela
Affari Generali, Protocollo, Tributi, Commercio	Dott.ssa Paola Piera Bagnasco
Servizi Sociali, Pubblica Istruzione	Valeria Cambini
Polizia Municipale	Comandante Luca Pignone
Servizi Demografici	Torteroles Fausta

Ciascun Servizio è costituito da Uffici e/o Unità operative. L'Ente non ha figure dirigenziali, ad eccezione del Segretario Comunale. Ai sensi del combinato disposto degli artt. 107 e 109 del TUEL 267/2000 al vertice di ciascun Servizio è posto un funzionario di categoria D, titolare di posizione organizzativa, nominato con Decreto del Sindaco. Il Comune di Carcare è capofila nella segreteria convenzionata con i Comuni di Altare e Cengio ed il Segretario Comunale titolare è la Dott.ssa Paola Piera Bagnasco.

1.3. Mappatura dei processi

L'ANAC ha stabilito che il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza dia atto dello svolgimento della "mappatura dei processi" dell'amministrazione (ANAC determinazione n. 12 del 2015).

La mappatura dei processi consente in modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività svolte da questo Ente. La mappatura ha carattere strumentale per l'identificazione, la valutazione ed il trattamento dei rischi corruttivi.

In allegato al presente PTPCT è riportata la mappatura dei processi dell'ente, suddivisi per unità organizzative ed uffici di competenza. La mappatura, che risponde a requisiti di accuratezza ed esaustività prescritti dalla deliberazione ANAC n. 12/2015, è costituita da un elenco dei macro processi (Allegato n. 1 Mappatura Macroprocessi) e da un elenco di processi (Allegato n. 2 Mappatura processi).

L'elenco dei processi comprende, come richiesto dall'ANAC, una loro descrizione e rappresentazione, l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono, l'indicazione dell'origine del processo (input); l'indicazione del risultato atteso (output); l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato – le fasi; i tempi; i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi.

1.3.2-Funzioni e servizi svolti in forma associata tramite convenzione ex Art. 30 del T.U.E.L.

Il Comune di Carcare svolge in forma associata i seguenti servizi:

- Sportello Unico per le attività produttive con i Comuni di Altare, Bardinetto, Calizzano, Cengio, Massimino, Millesimo (Capofila), Mioglia, Murialdo, Osiglia, Piana Crixia, Pontinvrea, Roccavignale, Sassello e Urbe;
- Ambito Territoriale Sociale con i Comuni di Altare, Pallare, Mallare, Bormida e Plodio, dove Carcare è Comune capofila;
- Stazione Unica Appaltante con la Provincia di Savona (Capofila)
- Centrale Unica di Committenza con il Comune di Altare, dove Carcare è Capofila;

1.3.3 -I servizi esternalizzati

la Provincia di Savona, quale Ente di Governo dell'Ambito, ha approvato l'affidamento del servizio idrico integrato di cui all'articolo 149-bis, comma 1, del D.Lgs. 152/2006, come modificato dall'articolo 7 del D.L. n. 133/2014, secondo la forma di gestione *in house providing* per l'ambito territoriale ottimale Centro Ovest 2 (del quale il Comune di Carcare fa parte), individuando il gestore unico nella Società C.I.R.A. s.r.l.

Il Comune di Carcare ha affidato, con procedura di gara, alla Coop. Soc. Proteo i servizi di raccolta, trasporto dei rifiuti e spazzamento, lavaggio e pulizia delle strade e delle aree pubbliche, a partire dal 29/08/2016.

Il Comune ha affidato alla Società TPL Linea s.r.l., attraverso la modalità in *house providing* il servizio di trasporto scolastico per gli anni dal 2021 al 2025;

Il Comune, infine, ha esternalizzato, con contratto d'appalto di servizi, la gestione della Biblioteca Comunale alla Cooperativa ARCA per le annualità 2022-2023;

2. Processo di elaborazione ed approvazione del PTPCT

2.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del comune di Carcare ha proceduto a predisporre l'ipotesi di aggiornamento PTPCT 2022-2024 in collaborazione e di concerto con i Responsabili di Servizio del Comune di Carcare.

2.2 Il PTPCT viene trasmesso alla Giunta Comunale che procede alla sua adozione con propria deliberazione disponendone la pubblicazione sul sito del Comune di Carcare nella sezione "Amministrazione Trasparente", sotto sezione "Altri contenuti – Anticorruzione".

3. Gestione del rischio

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio".

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

AREA A: ACQUISIZIONE E PROGRESSIONE DEL PERSONALE

AREA B: AFFIDAMENTO DI LAVORI SERVIZI E FORNITURE – SCELTA DEL CONTRAENTE E CONTRATTI PUBBLICI

AREA C: PROVVEDIMENTI AMPLIATIVI DELLA SFERA GIURIDICA DEI DESTINATARI PRIVI DI EFFETTO ECONOMICO DIRETTO ED IMMEDIATO PER IL DESTINATARIO

AREA D: CONCESSIONE ED EROGAZIONE SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI, VANTAGGI ECONOMICI

AREA E: GESTIONE DELLE ENTRATE DELLE SPESE E DEL PATRIMONIO

AREA F: CONTROLLI, VERIFICHE, ISPEZIONI E SANZIONI

AREA G: INCARICHI E NOMINE

AREA H: AFFARI LEGALI E CONTENZIOSO

AREA I: SMALTIMENTO DEI RIFIUTI

AREA L: PIANIFICAZIONE URBANISTICA

AREA M: CONTROLLO CIRCOLAZIONE STRADALE

AREA N: ATTIVITA' FUNEBRI E CIMITERIALI

AREA O: ACCESSO E TRASPARENZA

AREA P: GESTIONE DATI E INFORMAZIONI E TUTELA DELLA PRIVACY

AREA Q: PROGETTAZIONE

AREA R: INTERVENTI DI SOMMA URGENZA

AREA S: AGENDA DIGITALE, DIGITALIZZAZIONE E INFORMATIZZAZIONE PROCESSI

AREA T: ORGANISMI DI DECENTRAMENTO E DI PARTECIPAZIONE – AZIENDE PUBBLICHE E ENTI DIPENDENTI, SOVVENZIONATI O SOTTOPOSTI A VIGILANZA

AREA U: SOCIETA' PARTECIPATE

AREA V: TITOLI ABILITATIVI EDILIZI

AREA Z: AMMINISTRATORI

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

A. L'identificazione del rischio

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

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

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

I rischi sono identificati:

- tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;
- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;
- applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

B. L'analisi del rischio

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

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “probabilità” per “impatto”. L'Allegato 5 del PNA suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

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

1. mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
2. mancanza di trasparenza;
3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

5. scarsa responsabilizzazione interna;
6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;
8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

C. La ponderazione del rischio

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

D. Il trattamento

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

Il trattamento consiste nel procedimento “per modificare il rischio”. In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione. Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPCT deve contenere e prevedere l’implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. la trasparenza, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità quale “sezione” del PTPCT; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie e anche ulteriori;
2. l’informatizzazione dei processi che consente, per tutte le attività dell’amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “blocchi” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
3. l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti che consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
4. il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Le misure specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

4. Collegamento al Ciclo di Gestione delle Performance

Il sistema di misurazione e valutazione della 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 ne “Il sistema di misurazione e valutazione della performance”;
- uno dinamico attraverso la presentazione del “Piano della performance” e la rendicontazione dei risultati dell’amministrazione contenuta nella “Relazione sulla performance”.

Il Sistema, il Piano e la Relazione della performance sono pubblicati 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 di indirizzo politico e punto di partenza e di riferimento per la definizione, l’attuazione e la misurazione degli obiettivi e per la rendicontazione dei risultati.

La lotta alla corruzione rappresenta un obiettivo strategico dell'albero della Performance che l'ente locale attua con piani di azione operativi; per tali motivi gli adempimenti, i compiti e le responsabilità del Responsabile anticorruzione vanno inseriti nel ciclo della performance. In particolare, potranno essere oggetto di analisi e valutazione i risultati raggiunti in merito ai seguenti obiettivi:

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

5. Formazione in tema di anticorruzione

5.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

La formazione viene organizzata e strutturata su due livelli:

- un livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguardante l'aggiornamento delle competenze e le tematiche dell'etica e della legalità;
- un livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai funzionari Responsabili dei servizi e degli uffici delle aree a rischio: riguardante le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

5.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione svolge il compito di individuare il personale cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

5.3. Quantificazione di ore dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Non meno di un'ora annua per tutto il personale dipendente. Il numero delle ore di formazione si intensificherà in relazione alla figura ed al ruolo ricoperti all'interno dell'ente.

6. Codice di comportamento

6.1. Il Codice di comportamento integrativo dei dipendenti del Comune di Carcare

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Con atto numero 10 la Giunta Comunale ha approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti in data 30/01/2014.

6.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

6.3. Ufficio competente per i procedimenti disciplinari

L'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis comma 4 del decreto legislativo 165/2001 è stato individuato dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi dell'Ente è stato individuato nella persona del Segretario Comunale.

7. Altre iniziative

7.1. La rotazione del personale

La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva per limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo. E' uno strumento ordinario di organizzazione e utilizzo delle risorse umane, da non assumere in via emergenziale o con valenza punitiva, e va sostenuta da percorsi di formazione che consentano una riqualificazione professionale. Essa deve essere impiegata in un quadro di miglioramento delle capacità professionali senza determinare inefficienze e malfunzionamenti. Ove non sia possibile utilizzare la rotazione occorre operare scelte organizzative o adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi: evitare l'isolamento di certe mansioni, favorire la trasparenza "interna" delle attività o l'articolazione delle competenze, la c.d. "segregazione delle funzioni", affinché nessuno possa disporre di poteri illimitati e svincolati dalla verifica di altri soggetti. La segregazione dei poteri, infatti, consente di distribuire le facoltà e le responsabilità a seconda delle competenze di ciascun soggetto coinvolto. Inoltre, suddividendo i poteri viene anche favorita l'attività di controllo sulle fasi più sensibili di ciascun processo e quindi un maggior presidio delle misure di prevenzione e monitoraggio dei rischi. Inoltre, perlomeno nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, vengono promossi meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, prevedendo di affiancare al funzionario istruttore un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria. Altro criterio che il Responsabile di Servizio dovrebbe adottare, in luogo della rotazione, è quello di attuare una corretta articolazione dei compiti e delle competenze. Infatti, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce. Nelle aree a rischio le varie fasi procedurali sono affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento, laddove concretamente possibile, sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal responsabile del servizio, cui compete l'adozione del provvedimento finale.

7.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato.

In tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'Ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria).

7.3. Disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai pubblici dipendenti

L'Ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013 nonché quella stabilita dall'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dall'articolo 60 del DPR 3/1957.

L'Ente ha portato formalmente a conoscenza di tutto il personale l'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

7.4. Attribuzione degli incarichi di Responsabile di Servizio, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L'Ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL 267/2000.

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

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

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

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

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

E' 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.

7.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage)

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

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

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

E' 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. E' previsto per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, l'obbligo di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

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

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

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

Ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

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

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

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

Secondo la disciplina del PNA sono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

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

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

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

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

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, "con tempestività", attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

- a) Obbligo di segretezza.

Destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto e al massimo riserbo.

- b) Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.
- La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, tali da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari).
- Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni.

c) Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata della avvenuta discriminazione:

- al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- all'Ufficio per i procedimenti disciplinari il quale valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione,
- Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;
- Può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;
- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato e il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

d) Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990.

Nelle more dell'istituzione di un apposito canale informatico riservato, la segnalazione viene consegnata personalmente al RPC. Le segnalazioni vengono raccolte cronologicamente in apposito registro riservato e custodite con modalità che ne garantiscano l'integrità e l'anonimato. La segnalazione non può essere oggetto di accesso né di estrazione di copie da parte dei richiedenti, rientrando nei casi di esclusione di cui all'art. 241 lett. a) L. 241/90 salvo i casi di tutela del diritto alla difesa e quanto previsto dall'art. 8 comma 6 del Codice speciale di comportamento. Nel caso il segnalante intenda procedere verbalmente deve rivolgersi all'autorità inquirente giudiziaria o contabile.

e) Il Comune di Carcare, al fine di garantire la riservatezza prevista dalla normativa vigente, utilizza la piattaforma informatica "Whistleblower" per l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni di illeciti. La piattaforma consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della prevenzione corruzione e della trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di

comunicare in forma riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità. Quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT può chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità").

7.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

Sottoscrizione ed utilizzo di protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di appalti. Con deliberazione di Giunta Comunale n. 140 del 16/11/2017 è stato rinnovato il protocollo di legalità con la Prefettura di Savona.

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

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Il sistema di monitoraggio è effettuato dal Segretario comunale attraverso la verifica periodica sui controlli interni.

7.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Monitoraggio dei rapporti Amministrazione/soggetti con i quali sono stati stipulati contratti, interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o affinità con i dipendenti.

Applicazione del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, approvato con D.P.R. n. 62/2013 e del Codice di comportamento dell'amministrazione, adottato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 10 del 30/01/2014, per quanto compatibili, a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione agli organi di direzione politica dell'Ente, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi o che realizzano opere nei confronti dell'amministrazione.

A tal fine, negli atti di incarico, nei bandi e nei contratti di acquisizione delle collaborazioni, delle consulenze, delle forniture di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, sono inserite, a cura dei competenti responsabili, apposite disposizioni o clausole di risoluzione o decadenza del rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal presente Codice e dal Codice generale. Inoltre, in sede di monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge, per la conclusione dei provvedimenti sono riportati anche gli esiti del monitoraggio sui rapporti che intercorrono tra i soggetti che per conto dell'ente assumono le decisioni sulle attività a rilevanza esterna, con specifico riferimento alla erogazione di contributi, sussidi etc, ed i beneficiari delle stesse.

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

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente, detti provvedimenti, nel rispetto della normativa in materia di privacy, sono stati sempre pubblicati all'albo Pretorio e successivamente a quello on line.

7.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi dell'ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

Ancor prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

Compartecipazione alla decisione: il bando è approvato dal Responsabile del servizio personale di intesa con il Capo Settore interessato all'assunzione;

Compartecipazione alla decisione: la commissione è nominata dal Responsabile del Settore Amministrativo di intesa con il Capo Settore interessato all'assunzione;

Compartecipazione alla decisione: le prove sono gestite da una Commissione e l'esito del concorso è approvato dal Responsabile del servizio personale;

Revisione criteri per lo svolgimento delle progressioni interne.

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

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

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

Nell'ambito del Regolamento dell'Ente sui controlli interni, il Segretario Comunale procede trimestralmente alla verifica a campione delle determinazioni, dei provvedimenti e dei contratti effettuati dai Responsabili dei servizi dell'Ente e verifica anche la legittimità dell'atto rispetto alle disposizioni interne dell'Ente, ivi compreso il PTPCT.

7.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

L'Ente intende inoltre pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità.

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

Parte III

Trasparenza

1. La trasparenza

L'amministrazione ritiene la trasparenza e l'accesso civico misure molto importanti per contrastare i fenomeni corruttivi.

Con il decreto legislativo 33/2013 si è stato proceduto al "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni".

Il decreto legislativo 97/2016 ha apportato modifiche alla quasi totalità degli articoli e degli istituti del D.lgs. 33/2013 e ha estremamente potenziato l'accesso civico.

Dal suddetto contesto normativo la trasparenza rimane la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal decreto legislativo 97/2016:

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

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

2. Obiettivi strategici

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal decreto legislativo 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

3. Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, corrispondenti al Documento Unico di Programmazione, al Programma triennale delle opere pubbliche, al Programma triennale del fabbisogno del personale. Specifici obiettivi gestionali, di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa saranno stabiliti dalla giunta con l'approvazione del piano della performance 2019.

4. Comunicazione

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

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

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

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

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

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

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

5. Attuazione

L'allegato A del decreto legislativo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni.

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

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato nell'allegato A del decreto 33/2013.

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, sono state elaborate sulla base delle indicazioni contenute nel suddetto allegato del decreto 33/2013 e delle linee guida fornite dall'ANAC.

Le tabelle sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: numerazione e indicazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: numerazione delle sottosezioni di secondo livello;

Colonna C: indicazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna D: disposizioni normative che disciplinano la pubblicazione;

Colonna E: documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC;

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: Servizio responsabile delle informazioni, dei documenti e dei dati previsti nella colonna E da trasmettere secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna G:

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

6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.lgs. n. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei Servizi indicati nella colonna G.

I Responsabili dei Servizi (depositari dei dati, delle informazioni, dei documenti da pubblicare), indicati nella colonna G, provvedono a pubblicare, con la periodicità prevista nella colonna F, i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella colonna E.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la

completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal decreto legislativo 33/2013 e dal presente programma, è altresì oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni dell'Ente.

7. Accesso civico

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

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

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

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

L'accesso civico “potenziato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis. L'accesso civico, come in precedenza, non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

Come già sancito al precedente Paragrafo 2, consentire a chiunque l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente.

A norma del decreto legislativo 33/2013 in “amministrazione trasparente” sono pubblicati: i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso.

In ogni caso, i Responsabili dei Servizi indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

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

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, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1».

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, 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, verificano 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») (par. 1, lett. c) 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 (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, co. 4, dispone inoltre che «Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione». Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la protezione dei dati personali.