

Parte II
Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

Secondo l'Autorità nazionale anticorruzione la prima ed 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 (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

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

1.1 Contesto esterno

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

Secondo i dati contenuti nella *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2017, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

per la provincia di Belluno risulta quanto segue:

‘Nella provincia non si rilevano fenomeni riconducibili alla criminalità organizzata di tipo mafioso. Le località turistiche presenti nel Cadore, Cortina d'Ampezzo e Sappada, che richiamano un grande numero di vacanzieri, possono, tuttavia, risultare particolarmente appetibili al fine del reimpiego di denaro proveniente da traffici illeciti svolti altrove.

Pregresse attività investigative hanno, infatti, evidenziato l'interesse da parte di soggetti, prevalentemente di origine campana, pugliese e calabrese, verso l'acquisizione di esercizi commerciali e ricettivi, finalizzata al reinvestimento di capitali illeciti riconducibili alle consorterie criminali di quelle regioni. Di recente la 'ndrangheta, al fine di riciclare ingenti proventi illeciti, ha mostrato interessi verso l'attività di gioco illegale (scommesse on-line).

A tal proposito, si segnala l'attività investigativa del 10 settembre 2015 che ha portato al sequestro di compendi aziendali, siti online, beni mobili ed immobili (tra cui due siti in località Tambre d'Alpago), nonché rapporti finanziari per oltre 24.000.000 di euro. L'attività rappresenta la prosecuzione dell'operazione “Gambling”, conclusa nel precedente mese di luglio, con l'esecuzione di un'ordinanza di misura cautelare nei confronti di quarantasette soggetti che ha documentato gli interessi della 'ndrangheta (“ndrina “Tegano”) verso il mondo delle scommesse e dei giochi on-line.

Inoltre, interessi della criminalità organizzata pugliese sono stati documentati dall'operazioni del 15 maggio 2015 che ha portato al sequestro di beni mobili, immobili (tra cui due unità in località Sappada) e disponibilità finanziarie, per un valore di circa 4.000.000 di euro, a carico di componenti di un sodalizio criminale operante nella provincia di Taranto, riconducibile al clan “D'oronzio - De Vitis”.

Lo spaccio di sostanze stupefacenti è gestito da gruppi criminali composti sia da cittadini italiani che da stranieri (albanesi e magrebini), dediti allo smercio, principalmente, di hashish e cocaina.

In riferimento all'attività di contrasto al traffico ed allo spaccio di stupefacenti, nella provincia di Belluno sono state eseguite 13 operazioni antidroga e sequestrate sostanze stupefacenti per un totale complessivo di kg. 3,50 ca. Sono state segnalate all'Autorità Giudiziaria 17 persone.

Anche la provincia di Belluno appare interessata da reati inerenti alla Pubblica Amministrazione. Si segnala, al riguardo, l'attività condotta dalla Guardia di Finanza che, nel 2014, ha denunciato ventiquattro soggetti responsabili, a vario titolo, di associazione per delinquere, turbativa d'asta, truffa aggravata

nei confronti dello stato e delitti ambientali, con l'aggravante dell'agevolazione mafiosa. Le indagini hanno consentito di documentare le attività illecite poste in essere da una società, controllata da un soggetto affiliato al clan dei "Sangermano" di Nola (NA), nella gestione di rifiuti in Campania.

Si evidenzia la presenza, sul territorio, di gang latino-americane, dedite alla commissione di reati contro il patrimonio, contro la persona ed inerenti allo spaccio di stupefacenti.

Al riguardo il 22 settembre 2015, la Polizia di Stato ha eseguito, a Belluno e Milano, un'ordinanza cautelari nei confronti di quindici componenti della gang latino-americana "Barrio 18" (14 in carcere ed 1 agli arresti domiciliari), responsabili, a vario titolo, di associazione per delinquere. Le indagini hanno permesso di delineare l'esistenza di un'organizzazione criminale strutturata, dedicata ad una pluralità di reati contro la persona ed il patrimonio, nonché in materia di stupefacenti, questi ultimi finalizzati a sostenere economicamente la banda ed in particolare i suoi membri detenuti.

Soggetti cinesi sono dediti all'introduzione nel territorio nazionale e/o alla produzione di merce contraffatta, non conforme alla normativa vigente.'

Nello specifico, il Comune fa parte dell'Unione Montana Centro Cadore e costituisce il fulcro storico, politico, sociale e culturale dell'intero territorio cadorino. Si compone di n. 5 frazioni (compresa quella capoluogo) che alla data del 31/12/2017 contano una popolazione complessiva di n. 1885 abitanti, composta in larga parte da persone anziane e segnata da un lento ma continuo decremento.

I dati in possesso del servizio di polizia locale non segnalano particolari eventi criminosi di carattere corruttivo, fatta eccezione per l'incendio doloso di un esercizio pubblico ancora all'esame dell'autorità giudiziaria.

1.2 Contesto interno

La struttura organizzativa dell'ente è articolata su due Aree di attività (amministrativo/finanziaria e tecnica) a loro volta suddivise in Uffici e Servizi.

Il Comune è privo di personale di qualifica dirigenziale, fatta eccezione per il segretario comunale, in convenzione con altri enti.

Alla data del 31/12/2017 il Comune dispone di 10 dipendenti tutti a tempo indeterminato, impiegati sia con contratti a tempo pieno che a tempo parziale.

Le procedure di appalto di lavori, forniture e servizi sono gestite attraverso una Centrale Unica di Committenza costituita in convenzione con i limitrofi Comuni di Borca di Cadore, Cibiana di Cadore, San Vito di Cadore, Vodo di Cadore e l'Unione Montana della Valle del Boite.

Ad oggi, il personale dipendente comunale non risulta essere oggetto di indagini da parte dell'Autorità giudiziaria per fatti di corruzione, intesa secondo la più ampia accezione della legge 190/2012.

E neppure risultano in corso procedimenti di accertamento presso la Corte dei Conti.

1.3 Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi.

La mappatura completa dei principali *processi di governo* e dei *processi operativi* dell'ente è riportata nella Tabella di cui in appresso.

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i *processi di governo* sono scarsamente significativi in quanto generalmente tesi ad esprimere *l'indirizzo politico* dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i *processi* ed i *sotto-processi operativi* che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

E' bene rammentare quindi che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

Nella colonna di destra (*scheda di analisi del rischio*) della Tabella che segue è indicato il numero della scheda con la quale si è proceduto alla *stima del valore della probabilità* ed alla *stima del valore dell'impatto*, quindi *all'analisi del rischio* per singole attività riferibili a ciascun *sotto-processo* ritenuto potenzialmente esposto a fenomeni di corruzione.

n.	processi di governo
1	stesura e approvazione delle "linee programmatiche"
2	stesura ed approvazione del documento unico di programmazione
3	stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche
4	stesura ed approvazione del bilancio pluriennale
5	stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche
6	stesura ed approvazione del bilancio annuale
7	stesura ed approvazione del PEG
8	stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi
9	stesura ed approvazione del piano della performance
10	stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa
11	controllo politico amministrativo
12	controllo di gestione
13	controllo di revisione contabile
14	monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati

n.	processi operativi	n.	sottoprocessi operativi	scheda di analisi del rischio
15	servizi demografici, stato civile, servizi elettorali, leva	15.a	pratiche anagrafiche	22
		15.b	documenti di identità	22, 23
		15.c	certificazioni anagrafiche	22
		15.d	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	22
		15.e	leva	41
		15.f	archivio elettori	42
		15.g	consultazioni elettorali	42
16	servizi sociali	16.a	servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	25
		16.b	servizi per minori e famiglie	24
		16.c	servizi per disabili	26
		16.d	servizi per adulti in difficoltà	27
		16.e	integrazione di cittadini stranieri	28
		16.f	alloggi popolari	43
17	servizi educativi	17.a	asili nido	4, 5
		17.b	manutenzione degli edifici scolastici	4, 5
		17.c	diritto allo studio	44
		17.d	sostegno scolastico	44
		17.e	trasporto scolastico	4
		17.f	mense scolastiche	4

		17.g	doposcuola	4, 5, 44
18	servizi cimiteriali	18.a	inumazioni, tumulazioni	32
		18.b	esumazioni, estumulazioni	32
		18.c	concessioni demaniali per cappelle di famiglia	33
		18.d	manutenzione dei cimiteri	4, 5
		18.e	pulizia dei cimiteri	4, 5
		18.f	servizi di custodia dei cimiteri	4, 5
19	servizi culturali e sportivi	19.a	organizzazione eventi	34
		19.b	patrocini	35
		19.c	gestione biblioteche	4
		19.d	gestione musei	4
		19.e	gestione impianti sportivi	4
		19.f	associazioni culturali	8, 39
		19.g	associazioni sportive	8, 39
		19.h	fondazioni	8, 39
		19.i	pari opportunità	39
20	turismo	20.a	promozione del territorio	4, 5
		20.b	punti di informazione	4, 5
		20.c	rapporti con le associazioni di esercenti	8
21	mobilità e viabilità	21.a	manutenzione strade	4, 5
		21.b	circolazione e sosta dei veicoli	19
		21.c	segnaletica orizzontale e verticale	4, 5
		21.d	trasporto pubblico locale	4, 5, 47
		21.e	vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
		21.f	rimozione della neve	4, 5
		21.g	pulizia delle strade	4, 5
		21.h	servizi di pubblica illuminazione	4, 5, 47
22	territorio e ambiente	22.a	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	4, 29, 47
		22.b	isole ecologiche	4, 29, 47
		22.c	manutenzione delle aree verdi	4, 47
		22.d	pulizia strade e aree pubbliche	4, 47
		22.e	gestione del reticolo idrico	46, 48

			minore	
		22.f	servizio di acquedotto	47
		22.g	cave ed attività estrattive	50
		22.h	inquinamento da attività produttive	48
23	sviluppo urbanistico del territorio	23.a	pianificazione urbanistica generale	9
		23.b	pianificazione urbanistica attuativa	10
		23.c	edilizia privata	6, 7, 21
		23.d	edilizia pubblica	4
		23.e	realizzazione di opere pubbliche	4, 5
		23.f	manutenzione di opere pubbliche	4, 5
24	servizi di polizia	24.a	protezione civile	8
		24.b	sicurezza e ordine pubblico	20
		24.c	vigilanza sulla circolazione e la sosta	45
		24.d	verifiche delle attività commerciali	19
		24.e	verifica della attività edilizie	17
		24.f	gestione dei verbali delle sanzioni comminate	12
25	attività produttive	25.a	agricoltura	8, 19
		25.b	industria	8
		25.c	artigianato	8
		25.d	commercio	8, 19
26	società a partecipazione pubblica	26.a	gestione farmacie	39
		26.b	gestione servizi strumentali	39, 47
		26.c	gestione servizi pubblici locali	39, 47
27	servizi economico finanziari	27.a	gestione delle entrate	13
		27.b	gestione delle uscite	8, 14
		27.c	monitoraggio dei flussi di cassa	13, 14
		27.d	monitoraggio dei flussi economici	13, 14
		27.e	adempimenti fiscali	14
		27.f	stipendi del personale	14

		27.g	tributi locali	15, 16, 19
28	servizi di informatica	28.a	gestione hardware e software	4, 5
		28.b	<i>disaster recovery e backup</i>	4, 5
		28.c	gestione del sito web	4, 5
29	gestione dei documenti	29.a	protocollo	30
		29.b	archivio corrente	31
		29.c	archivio di deposito	31
		29.d	archivio storico	31
		29.e	archivio informatico	31
30	risorse umane	30.a	selezione e assunzione	1
		30.b	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	2
		30.c	formazione	4, 5
		30.d	valutazione	18
		30.e	relazioni sindacali (informazione, concertazione)	18
		30.f	contrattazione decentrata integrativa	18
31	segreteria	31.a	deliberazioni consiliari	37
		31.b	riunioni consiliari	37
		31.c	deliberazioni di giunta	37
		31.d	riunioni della giunta	37
		31.e	determinazioni	38
		31.f	ordinanze e decreti	38
		31.g	pubblicazioni all'albo pretorio online	37, 38
		31.h	gestione di sito web: amministrazione trasparente	4, 5
		31.i	deliberazioni delle commissioni	37
		31.l	riunioni delle commissioni	37
		31.m	contratti	4, 5
32	gare e appalti	32.a	gare d'appalto ad evidenza pubblica	4
		32.b	acquisizioni in economia	5
		32.c	gare ad evidenza pubblica di vendita	36
		32.d	contratti	4, 5
33	servizi legali	33.a	supporto giuridico e pareri	3

		33.b	gestione del contenzioso	3
		33.c	levata dei protesti	11
34	relazioni con il pubblico	34.a	reclami e segnalazioni	40
		34.b	comunicazione esterna	40
		34.c	accesso agli atti e trasparenza	40
		34.d	<i>customer satisfaction</i>	40

2. Processo di adozione del PTPC

2.1 Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

La Giunta comunale ha adottato il presente PTPC con deliberazione numero 5 del 25 gennaio 2018. Lo stesso è stato poi depositato e pubblicato per la presentazione di eventuali osservazioni / emendamenti.

La Giunta comunale ha approvato definitivamente il presente PTPC con deliberazione numero 14 del 15.02.2018.

2.2 Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione, hanno partecipato alla stesura del presente Piano i responsabili titolari di posizione organizzativa.

Questi hanno costituito un Tavolo di Lavoro dedicato alla costruzione del Piano, che si è riunito senza cadenze precise e secondo necessità, senza disporre tuttavia delle competenze tipiche di un *"risk management"*.

2.3 Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

Date le limitate dimensioni demografiche dell'ente, non sono stati coinvolti attori esterni nel processo di predisposizione del Piano.

2.4 Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale del Comune (www.comune.valledicadore.bl.it), link dalla homepage *Amministrazione trasparente*, nella sezione *"Altri contenuti - Corruzione"*, a tempo indeterminato e sino a revoca o sostituzione con un nuovo Piano aggiornato.

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 ed i procedimenti riconducibili alle macro AREE seguenti.

AREA A

acquisizione e progressione del personale:

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

AREA B

affidamento di lavori, servizi e forniture:

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

AREA C

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

autorizzazioni e concessioni.

AREA D

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

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

AREA E (*Specificata per i comuni*):

provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa;

permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati;

accertamento e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio;

gestione del reticolo idrico minore;

gestione dell'attività di levata dei protesti cambiari;

gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del CDS e vigilanza sulla circolazione e la sosta;

gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio;

accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali;

incentivi economici al personale (*produttività individuale e retribuzioni di risultato*);

gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti;

protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe d famiglia, gestione della leva, gestione dell'elettorato;

patrocini ed eventi;

diritto allo studio;

organi, rappresentanti e atti amministrativi;

segnalazioni e reclami;

affidamenti *in house*.

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:

- attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

- valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

- applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Tavolo di Lavoro composto dai titolari di posizione organizzativa e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

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.

L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo "troppo meccanico" la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA.

Secondo l'ANAC "con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine" (ANAC, determinazione n. 12/2015).

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

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e anche combinarsi tra loro. Sono tali, ad esempio:

- 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;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

B.1 Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

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

discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

rilevanza esterna: nessuna, valore 2; se il risultato si rivolge a terzi, valore 5;

complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che

sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, tanto il controllo di legittimità, preventivo o successivo, che quello di gestione, oltre ad altri strumenti di controllo utilizzati.

Per ogni attività/processo esposta/o al rischio è stato attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la “*stima della probabilità*”.

B.2 Stima del valore dell’impatto

L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine.

l’Allegato 5 del PNA propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare “*l’impatto*”, ossia le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell’unità organizzativa, tanto maggiore sarà “*l’impatto*” (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

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

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

Attribuiti i punteggi per ciascuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la “*stima dell’impatto*”.

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

C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla “*ponderazione*”. In pratica, la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “*livello di rischio*”.

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

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

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 PTPC può contenere e prevedere l’implementazione anche di misure di carattere trasversale, quali:

- a) *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l’integrità quale “*sezione*” del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
- b) *l’informatizzazione dei processi*, che consente, per tutte le attività dell’amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di “*blocchi*” non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- c) *l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il loro riutilizzo*, che consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
- d) *il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali*, per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

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

4. Formazione in tema di anticorruzione

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

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001, che imponeva a tutte le P.A. la pianificazione annuale della formazione, è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013, numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un *Piano triennale di formazione del personale* in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'Economia e delle Finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione.

Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

L'ente è tuttora assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6, comma 13, del DL 78/2010, per il quale: *“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione”*.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'articolo 6 del DL 78/2010 per gli enti locali sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

Va anche detto che la Corte dei Conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6, comma 13, del DL 78/2010 alla luce delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012. Si tratta però di un semplice parere, per quanto assai autorevole.

Ove possibile, la formazione è strutturata su due livelli:

- a) *un livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- b) *un livello specifico*, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e le tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

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

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di posizione organizzativa, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

4.3 Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di posizione organizzativa, i soggetti incaricati della formazione.

4.4 Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione, anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

4.5 Indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro, etc.

A questi si aggiungono seminari di formazione *online*, in remoto.

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

Non meno di due ore annue per ogni dipendente.

5. Codice di comportamento

5.1 Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

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

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

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

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

Con avviso prot. n. 332 del 16 gennaio 2014, l'esecutivo ha avviato il suddetto procedimento per la definizione del Codice di comportamento dell'ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro il 27 gennaio 2014.

Non sono pervenuti suggerimenti ed osservazioni.

L'OIV, in data 10.12.2013, aveva intanto espresso il proprio parere in merito al Codice di comportamento che, in via definitiva, è stato poi approvato dall'organo esecutivo in data 28 gennaio 2014 (deliberazione numero 4).

L'ente ha provveduto a predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del *Codice di comportamento* per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

5.2 Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

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

5.3 Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-bis, comma 4, del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

6. Altre iniziative

6.1 Misure comuni a tutti i servizi

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

- a) nella trattazione e nell'istruttoria degli atti si prescrive di:
 - 1) rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
 - 2) assegnare le pratiche ai collaboratori secondo criteri oggettivi e trasparenti, con riferimento alle caratteristiche delle stesse e alla professionalità degli operatori;
 - 3) rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 - 4) distinguere, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale, in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti: l'istruttore proponente ed il responsabile della posizione organizzativa;
- b) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, occorre motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più ampio è il margine di discrezionalità;
- c) nella redazione degli atti attenersi sempre ai principi di semplicità, chiarezza e comprensibilità;
- d) nei rapporti con i cittadini va assicurata la pubblicazione di moduli per la presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o allegare all'istanza;
- e) nel rispetto della normativa, occorre comunicare il nominativo del responsabile del procedimento e l'indirizzo di posta elettronica a cui rivolgersi, nonché quelli del titolare del poteresostitutivo;
- f) nell'attività contrattuale:
 1. rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
 2. ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dai regolamenti comunali;
 3. privilegiare l'utilizzo degli acquisti a mezzo CONSIP e MEPA (mercato elettronico della pubblica amministrazione);
 4. assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
 5. assicurare il libero confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alle gare, anche ufficiose, e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
 6. verificare la congruità dei prezzi di cessione e/o acquisto di beni immobili ovvero di costituzione/cessione di diritti reali minori;
 7. validare i progetti definitivi ed esecutivi delle opere pubbliche e sottoscrivere i verbali di cantierabilità;
 8. acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione;
 9. negli atti di erogazione dei contributi, nell'ammissione ai servizi, nell'assegnazione degli alloggi: predeterminare ed enunciare nell'atto i criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;
 10. nell'attribuzione di premi ed incarichi al personale dipendente operare mediante l'utilizzo di procedure selettive e trasparenti;
 11. nell'individuazione dei componenti delle commissioni di concorso e

- di gara, acquisire, all'atto dell'insediamento, la dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara o al concorso;
12. nell'attuazione dei procedimenti amministrativi, favorire il coinvolgimento dei cittadini che siano direttamente interessati all'emanazione del provvedimento, nel rispetto delle norme sulla partecipazione e l'accesso; assicurando, quando previsto, la preventiva acquisizione di pareri, osservazioni e la pubblicazione delle informazioni sul sito istituzionale dell'ente.

6.2 Indicazione dei criteri di rotazione del personale

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del decreto legislativo 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Tuttavia, la dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono, infatti, figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale"*.

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle *"Intese"* raggiunte in sede di Conferenza Unificata il 24 luglio 2013: *"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni."*

In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

6.3 Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato

E' intenzione dell'ente quella di escludere in tutti i contratti futuri il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria*).

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

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

Lo svolgimento di incarichi esterni da parte del personale dipendente è autorizzato dal responsabile del servizio competente mentre per i responsabili d'area provvede la Giunta, sentito il parere del segretario comunale.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

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

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

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

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

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

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

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

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 ed accertati ad essi riferiti.

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

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

MISURA:

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

L'ente effettua una verifica *a campione* circa la veridicità delle suddette dichiarazioni.

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

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

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

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

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

MISURA:

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

L'ente effettua una verifica *a campione* circa la veridicità delle suddette dichiarazioni.

6.8 Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

Il 15 novembre 2017 la Camera dei Deputati ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La nuova legge 30 novembre 2017, n. 179, reca le "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".

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che

l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il *"whistleblowing"* sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul *whistleblowing* ha però 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"*.

Pertanto, secondo il nuovo articolo 54-bis, e come già previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12), sono accordate al *whistleblower* le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la sottrazione della denuncia al diritto di accesso.

Il nuovo articolo 54-bis delinea una *"protezione generale ed astratta"* che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

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, comma 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 (PTPC).

MISURA:

L'ente ha adottato una procedura che permette l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e ne consente l'archiviazione.

Detta procedura sarà prossimamente rivista alla luce delle nuove Linee guida dell'ANAC, annunciate in fase di prossima emanazione.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto e al massimo riserbo. Essi debbono applicare, con puntualità e precisione, i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013, riportati in appresso.

La violazione di tali norme ha rilevanza disciplinare e anche penale, ai sensi dell'articolo 326 del Codice penale.

In caso di violazione, il Responsabile anticorruzione provvederà senza indugio a denunciare l'accaduto all'Autorità Giudiziaria.

Procedura per la segnalazione di illeciti e irregolarità

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, ha adottato le *"Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)"*.

Ad essa si fa riferimento, fino alla emanazione delle nuove Linee guida, per l'interpretazione generale della normativa, gli indirizzi in materia di tutela del segnalante, il rapporto tra anonimato e riservatezza e per i criteri generali sulla procedura.

In allegato al presente Piano si riportano il modello adottato dall'ente in conformità a quello proposto dalla menzionata Determinazione, ai fini della segnalazione al RPC, e una relazione esplicativa della procedura.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti ad applicare, con puntualità e precisione, i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013, riportati in appresso.

"B.12.1 - 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:

- a) consenso del segnalante;*
- b) 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;*
- c) 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, fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè 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, ecc.).

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, ecc.).

B.12.2 - Il 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 dell'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'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

-all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

-all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni.

Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative del 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;

-il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

B.12.3 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 legge n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte

dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero-integrato dalla disposizione contenuta nella legge n. 190".

6.9 Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

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

Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

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

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

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

MISURA:

L'ente sta ancora valutando la possibilità di adottare patti d'integrità e protocolli di legalità da imporre ai concorrenti in sede di gara.

6.10 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.

Con cadenza annuale, ogni responsabile di servizio dovrà fornire al Responsabile della prevenzione della corruzione le informazioni relative al rispetto dei tempi procedurali relativamente alle attività di competenza.

In ogni caso, oltre a quanto previsto nel punto precedente, dovranno essere fornite le seguenti informazioni:

- eventuali segnalazioni riguardanti il mancato rispetto dei tempi del procedimento;
- eventuali richieste di risarcimento per danno o indennizzo a causa del ritardo;
- eventuale nomina di commissari *ad acta*;

-eventuali patologie comunque riscontrate riguardo al mancato rispetto dei tempi procedurali.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione monitora il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti sia in corso d'anno che successivamente anche ai fini della predisposizione della relazione annuale di cui all'articolo 1, comma 14, della legge 190/2012 ed interviene qualora si riscontrino anomalie/ritardi, invitando il responsabile ad adottare i provvedimenti più opportuni e, se del caso, segnalando l'avvenuto all'Ufficio procedimenti disciplinari o, nei casi più gravi, alla Corte dei Conti e all'Autorità giudiziaria.

E' comunque auspicabile l'acquisizione di sistemi informatici di gestione dei procedimenti amministrativi che consentano di monitorare *in tempo reale* il rispetto dei termini procedurali.

6.11 Azioni da attuare in fase di formazione delle decisioni

Azioni comuni

Azione	Responsabile	Tempi
Rispettare la distinzione dei ruoli tra organi politici (indirizzo) e dirigenti (gestione)	Tutti i dipendenti	Sempre
Rispettare l'ordine cronologico delle pratiche	Tutti i dipendenti	Sempre
Scrivere i provvedimenti con chiarezza espositiva	Responsabili di servizio	Sempre
Essere precisi nell'indicazione dei riferimenti normativi	Responsabili di servizio	Sempre
Ciascun dipendente deve astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando la situazione al proprio responsabile.	Tutti i dipendenti	Sempre

Azioni specifiche per l'area contrattuale

Azione	Responsabile	Tempi
Esplicitare con chiarezza le motivazioni poste a base di provvedimenti di revoca delle procedure di affidamento.	Responsabili di servizio	Sempre
Individuare correttamente lo strumento/istituto per l'affidamento, nel rispetto della normativa applicabile.	Responsabili di servizio	Sempre
Definire requisiti di partecipazione adeguati e coerenti con il contratto da affidare.	Responsabili di servizio	Sempre
Definire requisiti di aggiudicazione ragionevoli e coerenti.	Responsabili di servizio	Sempre
Definire criteri ragionevoli e coerenti di valutazione delle offerte.	Responsabili di servizio	Sempre

Definire procedure trasparenti e proporzionate di verifica dell'anomalia delle offerte.	Responsabili di servizio	Sempre
Motivare la scelta delle procedure negoziate in luogo delle procedure aperte o ristrette.	Responsabili di servizio	Sempre
Motivare la scelta degli affidamenti diretti, in luogo delle procedure aperte o ristrette	Responsabili di servizio	Sempre

Azioni specifiche per l'area "personale"

Azione	Responsabile	Tempi
Definire requisiti di accesso oggettivi e trasparenti.	Responsabili di servizio	Sempre
Costituire le Commissioni di selezione secondo criteri di competenza, rotazione ed equilibrio di genere.	Responsabili di servizio	Sempre
Assicurare il pieno rispetto della regola dell'anonimato delle prove scritte e quella della predeterminazione dei criteri di valutazione delle prove orali e pratiche.	Responsabili di servizio	Sempre
Assicurare l'applicazione di regole trasparenti e oggettive nello svolgimento delle selezioni per progressioni economiche o di carriera	Responsabili di servizio	Sempre
Explicitare con chiarezza la motivazione della individuazione della persona prescelta per il conferimento di incarichi di collaborazione.	Responsabili di servizio	Sempre

Azioni specifiche per l'area "autorizzazioni", "concessioni", "benefici economici"

Azione	Responsabile	Tempi
Definire condizioni di accesso non discriminanti e che assicurino trasparenza e parità di trattamento.	Responsabili di servizio	Sempre
Nel rilascio di autorizzazioni, attenersi, nella fase di controllo dei requisiti, esclusivamente ai parametri resi espliciti dalla normativa applicabile.	Responsabili di servizio	Sempre
Nella concessione di benefici economici, dare conto esplicitamente della ricorrenza del possesso dei requisiti di legge o regolamento.	Responsabili di servizio	Sempre

Controllare la veridicità delle dichiarazioni rese per l'ottenimento di benefici economici.	Responsabili di servizio e di procedimento	Sempre
Verificare il corretto adempimento delle obbligazioni pecuniarie rateizzate.	Responsabili di servizio	Sempre

6.12 Azioni da attuare in fase attuativa e di controllo delle decisioni

Azioni comuni

Azione	Responsabile	Tempi
Verificare, in corso di procedimento, la permanenza delle condizioni di ammissibilità, di legittimazione e i presupposti rilevanti per l'emanazione della decisione.	Responsabile del procedimento	Sempre
Assicurare, nel corso del procedimento, l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria.	Responsabile del procedimento	Sempre
Assicurare che siano effettuate tutte le comunicazioni, pubblicazioni e notificazioni previste dalla legge	Responsabile del procedimento	Sempre
Astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, al proprio responsabile.	Tutti i dipendenti	Sempre
Consentire l'intervento nel procedimento ai portatori di interessi, anche diffusi, che possono ricevere pregiudizio dal provvedimento.	Responsabile del procedimento	Sempre
Assicurare l'agevole esercizio del diritto di accesso ai documenti amministrativi.	Responsabile del procedimento	Sempre
Assicurare trasparenza nell'applicazione dell'istituto della comunicazione dei motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza	Responsabile del procedimento	Sempre
Intensificazione dei controlli a campione sulle autocertificazioni e le dichiarazioni sostitutive di atti di notorietà	Responsabili di servizio	Sempre
Disporre l'annullamento d'ufficio di provvedimenti illegittimi entro un termine ragionevole, tenendo conto di tutti gli interessi coinvolti.	Responsabili di servizio	Sempre
Esporre con semplicità e chiarezza le ragioni dell'eventuale convalida del provvedimento annullabile.	Responsabili di servizio	Sempre

6.13 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 e attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione numero 29 del 14 giugno 1991 e successive modificazioni.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*Amministrazione trasparente*", oltre che all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*".

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 all'albo online e nella sezione "*determinazioni/deliberazioni*" del sito web istituzionale.

La pubblicazione tempestiva di tali provvedimenti assicura in modo sostanziale la trasparenza dell'azione amministrativa.

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo n. 43 del 7 maggio 2001 e successive modificazioni.

L'ente provvederà a riconoscere le progressioni economiche mediante Piani di sviluppo e valorizzazione del personale di durata triennale e con procedure di carattere selettivo collegate al sistema di misurazione e valutazione della performance, il cui regolamento è stato approvato dall'ente con delibera di Giunta n. 64 del 31 dicembre 2010 e successive modificazioni.

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

Mediante avviso pubblico si dà evidenza delle procedure di progressione, affinché tutti i dipendenti possano parteciparvi.

6.15 Individuazione delle iniziative riguardanti i provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario: alienazioni e permuta di beni immobili.

Tutte le procedure di alienazione e permuta di beni immobili devono essere disciplinate da un apposito regolamento che disciplini le ipotesi in cui le procedure stesse debbano prevedere un'asta pubblica, la licitazione privata e i casi in cui è ammessa la trattativa diretta.

Nella materia dell'alienazione del patrimonio immobiliare disponibile è infatti presente un elevato livello di discrezionalità e conseguente rischio di corruzione, sia con riferimento alla scelta dei beni da alienare che alla selezione dei contraenti.

Si rende quindi necessario regolamentare in maniera astratta le ipotesi di vendita diretta del bene distinguendole, in base a fattispecie ed importi, dalle ipotesi in cui si procede invece mediante procedura di evidenza pubblica.

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

Le misure indicate dal presente Piano sono oggetto di applicazione da parte di ciascun responsabile di servizio / posizione organizzativa, con obbligo di:

- relazionare sia in fase di attuazione che in fase successiva al Responsabile della prevenzione della corruzione ogni anomalia/ritardo/patologia nell'attuazione delle stesse;
- adottare tutti gli accorgimenti organizzativi e gestionali volti a ridurre il rischio di comportamenti pregiudizievoli.

Gli stessi responsabili sono invitati altresì a proporre ulteriori misure dirette ad accrescere la trasparenza dell'ente e/o evitare il rischio del compiersi di azioni illecite.

Almeno annualmente è prevista una riunione operativa tra il Responsabile della prevenzione della corruzione e i responsabili di servizio / posizione organizzativa volto a trattare congiuntamente eventuali problematiche rinvenute nell'attuazione del Piano e proporre il suo aggiornamento.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, da parte sua, vigila sull'attuazione del presente Piano e, qualora venga a conoscenza di comportamenti e/o provvedimenti non conformi o comunque implicanti un uso distorto del potere amministrativo come definito nel paragrafo 2 della Parte I[^], interviene richiedendo all'interessato di rimuovere il comportamento pregiudizievole e/o di provvedere all'annullamento dell'atto in via di autotutela.

Detta vigilanza è effettuata sia in corso d'anno che ai fini della predisposizione della relazione annuale di cui all'articolo 1, comma 14, della Legge 190/2012.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione interviene qualora si riscontrino anomalie/ritardi, invitando il responsabile ad adottare i provvedimenti più opportuni e, se del caso, segnalando l'avvenuto all'Ufficio procedimenti disciplinari o, nei casi più gravi, alla Corte dei Conti e all'Autorità giudiziaria.

Ai fini del monitoraggio, i dirigenti/responsabili e il personale sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso dovesse ritenere utile a tal fine.

6.17 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA del 2013, l'ente intende pianificare ed 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 PTCP e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione anche alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi e corruzione.