

Allegato alla deliberazione
G.C. n. 48 del 27.04.2022



Città di Fenestrelle

CITTA' METROPOLITANA DI TORINO

10060 FENESTRELLE TO / VIA ROMA, 8 / TELEFONO 0121 83910 / TELEFAX 0121 83943 / e-mail comune.fenestrelle@alpimedia.it

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2022-2024) in applicazione della L. 190/2012

Parte I

PREMESSA

Con la redazione del presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2022-2024 si intende predisporre un documento che possa dare uno sguardo d'insieme sulla situazione del Comune stesso.

Con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

In tale piano, dopo aver elencato tutti i precedenti PNA e i relativi aggiornamenti nonché approfondimenti elaborati per il periodo 2013-2018, è stato *“Considerato che nel tempo l'Autorità è dovuta tornare più volte sugli stessi temi, sia per adeguare gli indirizzi alle novità legislative, sia per tenere conto delle problematiche rilevate in sede consultiva e di vigilanza, per il PNA 2019-2020 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori. Si intendono pertanto, superate le indicazioni contenute nelle Parti generali dei PNA e degli Aggiornamenti fino ad oggi adottati”*.¹

Tale Piano attua quanto prescritto dalla L. n. 190/2012 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità' nella pubblica amministrazione”*, recependo inoltre le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con la determinazione n. 12 del 28/10/2015 *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*.

Il suddetto PNA, inoltre specifica che: *“Si fa presente che le indicazioni del PNA non devono comportare l'introduzione di adempimenti e controlli formali con conseguente aggravio burocratico. Al contrario, sono da intendersi in un'ottica di ottimizzazione e maggiore razionalizzazione dell'organizzazione e dell'attività delle amministrazioni per il perseguimento dei propri fini istituzionali secondo i principi di imparzialità secondo i principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa”*.²

La Legge 6 novembre 2012 – n. 190, si inquadra nel solco della normativa internazionale di lotta alla corruzione: la fase della prevenzione del fenomeno corruttivo riveste un'importanza basilare e gli sforzi delle amministrazioni devono tendere all'individuazione di strategie di contrasto al verificarsi dell'adozione di condotte corruttive, oltre che, ovviamente alla sanzione delle stesse.

Sia per la Convenzione ONU che per le altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in *“comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli*.

Nell'ordinamento penale italiano il termine di corruzione ricomprende non solo i reati di cui agli artt. 317 (concussione), 318 (corruzione per l'esercizio della funzione), 319 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio) 319-ter (corruzione in atti giudiziari), 319-quater (induzione indebita a dare e promettere utilità), ma comprende anche reati relativi ad atti

¹ Piano Nazionale Anticorruzione 2019 – Autorità Nazionale Anticorruzione – pag. 10

² Piano Nazionale Anticorruzione 2019 – Autorità Nazionale Anticorruzione – pag. 10

che la legge definisce come “*condotte di natura corruttiva*”, che l’ANAC, con propria delibera n. 215 del 2019, ha indicato essere tutte quelle indicate dall’art. 7 della legge n. 69 del 2015.

3

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono riguardare:

- decisioni politiche-legislative
- l’assunzione di atti giudiziari
- l’assunzione di atti amministrativi

La prevenzione della corruzione deve consistere in misure che riducano il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva, e comprendono misure di carattere organizzativo (oggettivo) e misure di carattere comportamentale (soggettivo).

Le misure di tipo oggettivo riguardano l’organizzazione e il funzionamento delle pubbliche amministrazioni (rotazione del personale, controlli, trasparenza, formazione).

Le misure di carattere soggettivo si propongono di evitare comportamenti devianti diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l’adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, nonché l’assunzione di decisioni di “cattiva amministrazione”, cioè contrarie all’interesse pubblico perseguito dall’amministrazione, che dovrebbe essere improntato ai criteri di imparzialità, funzionalità ed economicità.

A seguito delle modifiche apportate dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, alla legge 190/2012 e al d. Lgs. 33 del 2013, è stata introdotta una correlazione tra l’ambito di applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e quella della trasparenza.

Per l’individuazione dell’ambito soggettivo, l’ANAC ha dato indicazioni con la delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016 e con la delibera n. 1134 dell’8 novembre 2017.

Le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, tenute ad adottare il PTPCT, a nominare il RPCT e a pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività, assicurando altresì la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato, cd. FOIA), secondo quanto previsto nel D. Lgs.33/2013.

PARTE II – I PIANI TRIENNALI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA NELLE P.A.

Il PNA adottato da ANAC costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell’adozione dei propri PTPCT, che devono essere adottati entro il 31 gennaio.

Il PTPCT individua il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione ed indica gli interventi organizzativi volti a prevenire il suddetto rischio: la sua finalità, quindi, è quella di identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzioni di

³ Art. 7 Informazione sull’esercizio dell’azione penale per i fatti di corruzione 1. All’articolo 129, comma 3, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, e’ aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Quando esercita l’azione penale per i delitti di cui agli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, il pubblico ministero informa il presidente dell’Autorita’ nazionale anticorruzione, dando notizia dell’imputazione».

decisioni non imparziali.

A tale scopo le amministrazioni devono procedere all'analisi del contesto (interno ed esterno), alla valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio), al trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).⁴

In via generale nella progettazione ed attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo occorre tener conto dei seguenti principi guida:

- principi strategici
- principi metodologici
- principi finalistici

All'interno dei **“principi strategici”** vanno ricompresi diversi aspetti, che ricomprendono:

- a) il coinvolgimento dell'organo di indirizzo che deve assumere un ruolo “proattivo” nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole;
- b) la cultura organizzativa diffusa della gestione del rischio, che riguarda l'intera struttura. Occorre infatti sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate e giungere ad una piena ed attiva collaborazione tra i Responsabili delle Aree, i dipendenti e l'organo di valutazione e controllo;
- c) la collaborazione tra le pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio, anche tramite la condivisione di metodologie, esperienze, sistemi informativi e risorse.

All'interno dei **“principi metodologici”** vengono ricompresi i seguenti principi:

- a) la prevalenza della sostanza sulla forma, in quanto il processo di gestione del rischio deve essere calibrato sulle specificità del contesto esterno e di quello interno all'amministrazione;
- b) la gradualità, ossia la possibilità di sviluppare le diverse fasi della gestione del rischio seguendo un approccio graduale che consenta di migliorare progressivamente l'analisi del contesto (rilevazione ed analisi dei processi) e la valutazione e il trattamento dei rischi;
- c) la selettività, procedendo appunto con criterio selettivo alla selezione degli interventi specifici volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi e, qualora le misure esistenti si siano rivelate inefficaci, valutare l'opportunità di individuare nuove misure;
- d) l'integrazione, che deve essere garantita tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance: nel PTPCT devono essere individuate misure correlate a specifici obiettivi del Piano della Performance e, nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali, si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio e del grado di collaborazione con il RPCT;
- e) il miglioramento e l'apprendimento continuo, che devono essere la diretta conseguenza di un'attività di monitoraggio e valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure, nonché dal riesame periodico della funzionalità complessiva

⁴ A tale scopo nell'allegato 1) al PNA adottato con la delibera ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, sono state fornite le opportune indicazioni metodologiche.

del sistema di prevenzione.

All'interno dei “**principi finalistici**”, infine, vengono ricompresi i seguenti principi:

- a) l'effettività, ossia il fatto che la gestione del rischio deve tendere ad una “effettiva” riduzione del livello di esposizione al rischio corruttivo, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati, mirando alla semplificazione delle procedure ed allo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- b) l'orizzonte del valore pubblico, ossia l'assunzione del miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni quale obiettivo.

PRINCIPALI CONTENUTI

Nell'Allegato 1) al PNA 2019, dell'ANAC sono state sviluppate ed aggiornate le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo.

Va sottolineato come il suddetto Allegato diventi “*l'unico documento metodologico da seguire nella predisposizione dei Piani triennali della prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo*”.⁵

Tra le altre cose, l'Allegato di cui trattasi fornisce alcune semplificazioni al fine di favorire l'attuazione graduale del “Sistema di gestione del rischio corruttivo”, soprattutto da parte di amministrazioni di piccole dimensioni.

Il processo di gestione del rischio di corruzione si articola nelle seguenti fasi:

1. Analisi del contesto (esterno ed interno);
2. Valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione)
3. Trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure).

Tale processo deve essere attuato tenendo ben presenti le sue principali finalità: ossia il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa, in maniera tale da “prevenire” il verificarsi di episodi corruttivi.

Le fasi centrali del processo sopra indicate, sono affiancate da due ulteriori fasi trasversali, ossia la fase di consultazione e comunicazione e la fase di monitoraggio e riesame del sistema.

Nella parte speciale del PNA 2016 – Approfondimento I – “*Piccoli Comuni*” e nella parte speciale dell'Aggiornamento PNA 2018 – Approfondimento IV “*Semplificazioni per Piccoli Comuni*” sono stati dati specifici indirizzi per la predisposizione del PTPCT.

COMPITI DEI PRINCIPALI ATTORI

Diverse sono le figure tenute ad intervenire nel processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione: tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono il proprio personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

Una partecipazione attiva e il coinvolgimento di tutti i Responsabili delle Aree, rende

⁵ Allegato 1 – Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi – al PNA 2019 – pag. 3

consapevoli del rilievo che possono avere le misure di prevenzione e contribuisce a creare un tessuto culturale favorevole e consapevole alla prevenzione della corruzione. L'interlocuzione e la condivisione degli obiettivi di prevenzione della corruzione è da ritenersi fondamentale ai fini del buon successo dell'intera politica di anticorruzione.

Al **Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)** è assegnato un importante ruolo di coordinamento, in particolare nella fase di predisposizione del PTPCT e del monitoraggio. Egli è il soggetto titolare in esclusiva del potere di predisposizione di proposta del PTPCT da sottoporre all'organo di indirizzo.

La legge 190/2012 precisa che l'attività di elaborazione del Piano nonché delle misure di prevenzione della corruzione integrative a quelle adottate ai sensi del D. Lgs. 231/2001, non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione, ma spetta al RPCT. Questa prescrizione deriva dalla necessità che il RPCT operi all'interno dell'amministrazione, abbia una profonda conoscenza della struttura organizzativa, delle modalità con le quali si configurano i processi decisionali, e possa individuare ed elaborare misure di prevenzione che siano adatte alla tipologia dell'ente e dei singoli uffici, ai quali possano apportare migliorie di funzionamento. Le suddette valutazioni di tipo tecnico si accompagnano comunque a quelle di tipo economico, dovendosi infatti rispettare la clausola di invarianza della spesa di cui alla L. 190/2012 e decreti delegati ad essa collegati.

Il RPCT deve inoltre elaborare una relazione annuale da trasmettere all'OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione, sull'efficacia delle misure di prevenzione definite nei PTPCT. Lo schema di Relazione è pubblicato sul sito dell'ANAC.

L'Organo di indirizzo (Giunta comunale) deve assumere un ruolo proattivo, anche attraverso la creazione sia di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT, sia di condizioni che ne favoriscano l'effettiva autonomia.

L'Organo di indirizzo deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- nominare il RPCT e tenere conto, in sede di nomina dello stesso, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e adoperarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- creare le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'interno personale;
- definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;
- adottare il PTPCT.

L'Organo di indirizzo, inoltre, riceve la relazione annuale del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

È possibile prevedere l'approvazione, da parte del Consiglio comunale, di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT.

I Dirigenti e Responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessari per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;
- tener conto, in sede di valutazione della performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Il Comune di Fenestrelle non ha alle proprie dipendenze personale di qualifica dirigenziale. La gestione delle Aree organizzative è affidata ai Responsabili assegnatari di Posizione Organizzativa.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni analoghe, devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

I dipendenti devono essere coinvolti attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Gli stakeholders: ai fini della predisposizione del PTPCT si raccomanda alle amministrazioni di realizzare forme di consultazione, da strutturare e pubblicizzare adeguatamente, volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

3 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Il Comune di Fenestrelle fa parte della Città Metropolitana di Torino – Zona 5 – dove sono inseriti i Comuni delle Valli e della Pianura del pinerolese.

In particolare il Comune di Fenestrelle si trova in Val Chisone, e conta circa 500 abitanti sparsi nelle diverse borgate: Puy, Pequerel, Chambons, La Latta, Fondufaux, Mentoulles, Villecloze, Depot, Champs e Granges.

È un comune di alta montagna e, pertanto, sfrutta le risorse turistiche proprie dei Comuni di alta valle.

La popolazione residente prevalentemente è occupata in attività produttive/commerciali, nelle fabbriche e nell'artigianato.

È una struttura prevalentemente dedicata alla gestione dei servizi primari da erogare ai cittadini.

Per la esiguità del numero dei dipendenti, n. 5, la gestione del personale non è rigida, ma i dipendenti cercano di ricoprire le mansioni necessarie per il funzionamento della macchina comunale.

L'organigramma è disponibile sul sito istituzionale dell'Ente, la struttura è suddivisa in Servizi, a capo del settore tecnico e di polizia vi è un titolare di Posizione Organizzativa.

La segreteria che prevede un Segretario Comunale titolare, attualmente è scoperta ed è temporaneamente gestita a scavalco.

Vi è un funzionario in convenzione, assunto ai sensi dell'art. 110 comma 1 del D. Lgs. da altro Comune, a capo dei restanti servizi sopra non citati.

AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

8.1 Analisi e gestione del rischio

L'individuazione delle aree di rischio è limitata ai servizi finanziario e tecnico, gli unici che hanno competenza per acquisto di beni e servizi.

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

Per "evento" si intende il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'ente.

Per processo è qui inteso un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'area/settore può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di naturaprivatistica.

8.2 Mappatura del rischio

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie (art. 1 comma 4, comma 9 lett. "a" L. 190/2012), sono individuate nelle seguenti:

- acquisizione e progressione del personale (AREA A);

- affidamento di lavori, servizi e forniture (AREA B);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (AREA C);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (AREA D);

Per ciascuna Area sono stati individuati i processi e le procedure/procedimenti. Nelle tabelle allegate al Presente Piano, suddivise per aree, oltre ai processi, alle procedure ed ai procedimenti sono stati elencati i rischi connessi ai Servizi interessati dal rischio stesso. Recependo le indicazioni dell'ANAC secondo cui *“vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto, che [...] sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi. Ci si riferisce, in particolare alle aree relative allo svolgimento di attività di:*

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- incarichi e nomine
- affari legali e contenzioso

[...] che insieme a quelle fin qui definite “obbligatorie” sono denominate d’ora in poi “aree generali”⁶, la mappatura effettuata ha inserito un numero elevato di processi/procedimenti che rientrano nelle aree di cui sopra, raggruppati all’interno delle quattro aree in precedenza individuate e distinte con le lettere da A a D.

8.3 Valutazione del rischio

Per ogni processo, riportato nella mappatura riassuntiva con una sigla costituita dalla lettera relativa all’Area di rischio seguita da un numero crescente, sono state esplicitate le misure, tutte già attive, ed è stato individuato un coefficiente di rischio.

- Con nessun rischio con valori < 5,00
- Con livello di rischio “marginale” con valori 6 ÷ 10,00
- Con livello di rischio “attenzione” con valori 11 ÷ 15,00
- Con livello di rischio “serio” con valori 16 ÷ 20,00
- Con livello di rischio “elevato” con valori > 20,00.

8.4 Gestione del rischio

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

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

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

L’individuazione e la valutazione delle misure è compiuta dal Responsabile per la prevenzione con il coinvolgimento delle posizioni organizzative per le aree di competenza, identificando annualmente le aree “sensibili” di intervento su cui intervenire.

⁶ ANAC – determinazione n. 12/2015, pag. 17

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

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

Le misure di contrasto già in atto sono indicate nella "Mappatura riassuntiva".

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

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

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

Le fasi di valutazione delle misure e del monitoraggio sono propedeutiche all'aggiornamento del Piano triennale.

9 LE MISURE DI CONTRASTO

9.1 I controlli interni

Sono quelli prescritti dalla normativa vigente.

9.2 Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici

Il codice di comportamento dei dipendenti pubblici è quello attualmente previsto dalle norme vigenti.

La violazione delle disposizioni del Codice, fermo restando la responsabilità penale, civile, amministrativa o contabile del dipendente, è fonte di responsabilità disciplinare accertata all'esito del procedimento disciplinare, nel rispetto dei principi di gradualità e proporzionalità delle sanzioni.

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

9.3 Monitoraggio dei tempi di procedimento

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

9.4 La formazione

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

10 OBBLIGHI DI TRASPARENZA

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa. Da questo punto di vista essa, infatti, consente:

- la conoscenza del responsabile per ciascun procedimento amministrativo e, più in generale, per ciascuna area di attività dell'amministrazione e, per tal via, la responsabilizzazione dei funzionari;
- la conoscenza dei presupposti per l'avvio e lo svolgimento del procedimento e, per tal via, se ci sono dei "blocchi" anomali del procedimento stesso;
- la conoscenza del modo in cui le risorse pubbliche sono impiegate e, per tal via, se l'utilizzo di risorse pubbliche è deviato verso finalità improprie;
- la conoscenza della situazione patrimoniale dei politici e dei dirigenti e, per tal via, il controllo circa arricchimenti anomali verificatisi durante lo svolgimento del mandato (Per gli Enti Locali tenuti a tale pubblicazione)

Il D. Lgs. n. 33 del 2013 si applica a tutte le pubbliche amministrazioni di cui all'art.1, comma 2, del D. Lgs. n. 165 del 2001.

In base al comma 5 dell' art. 22 del D. Lgs. 33/2013, "Le amministrazioni titolari di partecipazioni di controllo promuovono l'applicazione dei principi di trasparenza di cui ai commi 1, lettera b), e 2, da parte delle società direttamente controllate nei confronti delle società indirettamente controllate dalle medesime amministrazioni." Quindi, ove le società partecipate siano pure controllate, le stesse saranno tenute a svolgere attività di promozione dell'applicazione della predetta disciplina sulla trasparenza da parte delle società dalle stesse controllate.

Il Piano Triennale della Trasparenza e integrità (P.T.T.I.), è parte integrante e complementare del Piano della Prevenzione della Corruzione e viene inserito all'interno del Piano stesso, ed approvato con la medesima deliberazione di Giunta comunale.

ALLEGATI:

- Mappatura delle Aree e dei processi a rischio (Aree A, B, C e D)
- Livello di rischio corruzione
- Tabella Valutazione del rischio
- Mappatura riassuntiva
- Modello per la segnalazione di condotte illecite (whistleblower)
- Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti.

Il Responsabile
per la prevenzione della corruzione
(Dott.ssa C. Donatella MAZZOTTA)

PARTE III

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2022-2024

Introduzione

La nozione di “trasparenza”, già introdotta nell’ordinamento dall’art. 11 del D. Lgs. 27/10/2009 – n. 150, nell’ambito di un generale progetto di riforma della pubblica amministrazione inteso a migliorarne l’efficienza, ha assunto un rilievo centrale nell’attuale quadro normativo, anche in considerazione dei recenti e penetranti interventi legislativi che ne hanno potenziato il contenuto e la portata e definito le modalità di attuazione.

La legge 6.11.2012 – n. 190 *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazioni”*, ha conferito al Governo una delega legislativa in materia di riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. In attuazione di tale delega il Governo ha adottato il D. Lgs. 14/03/2013 n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”* con il quale sono stati sistematizzati e riorganizzati gli obblighi di pubblicazione già vigenti e ne sono stati introdotti di nuovi, disciplinando inoltre l’istituto dell’ “accesso civico”.

Il “Freedom of Information Act” (FOIA) adottato con D. Lgs. 97/2016, ha modificato in parte la legge “anticorruzione” e, soprattutto, la quasi totalità degli articoli e degli istituti del “Decreto trasparenza”.

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la “trasparenza della PA” (l’azione era dell’Amministrazione), mentre il FOIA ha spostato il baricentro della normativa a favore dei “cittadini” e del loro diritto di accesso civico (l’azione è dei cittadini). È la “libertà di accesso civico” dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto dei “limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”, attraverso:

- l’istituto dell’**accesso civico** estremamente potenziato rispetto alla prima versione del D. Lgs. 33/2013
- la **pubblicazione** di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.

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

L’art. 1 del citato D. Lgs. 33/2013, rinnovato dal D. Lgs. 97/2016 (FOIA) prevede la “trasparenza” intesa in senso sostanziale come *“accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”*.

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

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

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

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

L'Autorità inoltre raccomanda alle amministrazioni di "rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti (PNA 2016 pag. 24).

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

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte dall'art. 3 del decreto 33/2016:

1. la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l'ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
2. la seconda consente all'Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte, "prevedendo in particolare modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti", nonché per ordini e collegi professionali.

L'ANAC ha precisato che, con riferimento alle "funzioni fondamentali" le attività di anticorruzione "dovrebbero essere considerate all'interno della funzione di organizzazione generale dell'amministrazione, a sua volta annoverata tra quelle fondamentali", elencate al comma 27 dell'art. 14 del D.L. 78/2010.

La trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione; essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di un'amministrazione aperta, al servizio del cittadino. Essa è realizzata attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti, in conformità a peculiari specifiche e regole tecniche, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente e immediatamente, senza autenticazione e identificazione.

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche e contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione.

2. Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Il D.Lgs. 33 del 15 marzo 2013, tra l'altro, assegna definitivamente anche alle pubbliche amministrazioni locali l'obbligo di predisporre il "**Programma triennale per la trasparenza e l'integrità**", da aggiornarsi annualmente, sentite le associazioni dei consumatori e degli utenti, allo scopo di individuare concrete azioni e iniziative finalizzate a garantire:

- a) un adeguato livello di trasparenza, anche sulla base delle linee guida elaborate dalla CIVIT con delibera 50/2013, ora denominata ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione);
- b) la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità contiene:

- gli **obiettivi** che l'ente si pone per dare piena attuazione al principio di trasparenza;
- le **finalità** degli interventi atti a sviluppare la diffusione della cultura della integrità e

della legalità;

- gli “**stakeholder**” interni ed esterni interessati agli interventi previsti;
- i **settori** di riferimento e le singole concrete **azioni** definite, con individuazione delle modalità, dei tempi di attuazione, delle risorse dedicate e degli strumenti di verifica.

Il Programma triennale della trasparenza costituisce uno degli elementi fondamentali nella rinnovata visione legislativa del ruolo delle amministrazioni pubbliche, fortemente ancorata al concetto di *performance* e di *prevenzione della corruzione*.

La valutazione annuale del grado di raggiungimento della performance organizzativa ed individuale dell'Ente dovrà tenere adeguatamente conto dell'effettivo livello di pubblicazione dei dati e documenti secondo la normativa vigente e le disposizioni di cui al presente PTTI, compatibilmente con le oggettive difficoltà organizzative riscontrabili negli Enti di piccole dimensioni.

Il D. Lgs. 33/2013 ha ribadito la necessità di integrazione tra *performance* e trasparenza, sia per ciò che riguarda la pubblicità degli atti e delle informazioni prodotte dal ciclo di gestione della performance, sia in relazione alla espressa previsione di obiettivi di trasparenza nel *Piano della Performance*. La CIVIT con deliberazione n. 6/2013, ha infatti auspicato un coordinamento tra i due ambiti considerati, affinché le misure contenute nei PTTI diventino obiettivi da inserire nel Piano della Performance.

La pubblicizzazione dei dati relativi alla *performance* sui siti delle amministrazioni rende poi comparabili i risultati raggiunti, avviando un processo virtuoso di confronto e crescita. È quindi il concetto stesso di *performance* che richiede l'implementazione di un sistema volto a garantire effettiva conoscibilità e comparabilità dell'agire delle amministrazioni.

Le pagine web dedicate alla *performance* all'interno della sezione “Amministrazione Trasparente” garantiscono la conoscibilità dei dati e delle informazioni relative al ciclo di gestione della performance dell'ente, con particolare riferimento a:

- Sistema di misurazione e valutazione della performance
- Piano della performance
- Relazione sulla performance
- Documento di validazione del Nucleo di Valutazione della relazione sulla performance.

La pubblicazione di tali strumenti consente:

- di promuovere la conoscenza e il controllo diffuso della programmazione, dei risultati attesi e di quelli raggiunti, esplicitando assi strategici, obiettivi e indicatori di risultato;
- favorire la cultura della rendicontazione (accountability).

Le misure del Programma triennale sono altresì collegate, sotto l'indirizzo del responsabile, con le misure e gli interventi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione.

A tal fine, il Programma triennale della trasparenza costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione.

Gli obiettivi indicati nel Programma triennale della trasparenza sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano delle performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti dal Comune.

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

Questo documento, redatto ai sensi dell'art. 10 D.Lgs. 33/2013 e in riferimento alle linee guida elaborate dalla CIVIT - Commissione Indipendente per la Valutazione la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche, indica le principali azioni e le linee di intervento che l'Ente intende seguire nell'arco del triennio 2020-2022 in tema di trasparenza.

3. Obiettivi strategici in materia di trasparenza

Gli obiettivi di trasparenza sono:

- aumento del flusso informativo interno all'Ente;
- ricognizione e utilizzo delle banche dati e degli applicativi già in uso al fine di identificare eventuali, ulteriori possibilità di produzione automatica del materiale richiesto;
- progressiva riduzione dei costi relativi all'elaborazione del materiale soggetto agli obblighi di pubblicazione;
- definizione di obiettivi di accessibilità specifici per l'Ente, in coerenza all'infrastruttura web del portale istituzionale.

Gli obiettivi di trasparenza da raggiungersi nell'arco triennale di vigenza del PTTI sono:

- implementazione dei nuovi sistemi di automazione per la produzione e pubblicazione di dati
- studio sullo sviluppo degli strumenti di rilevazione automatica del livello di soddisfazione degli utenti, per mettere meglio a fuoco i bisogni informativi degli stakeholder interni ed esterni all'amministrazione;
- verifica fattibilità dell'organizzazione di almeno una Giornata della trasparenza.

Considerando comunque il rilevante impatto organizzativo, anche nella fase successiva alla prima applicazione, costituisce obiettivo prioritario per il periodo considerato (2017-2019) il consolidamento dell'attuazione dei numerosi obblighi di pubblicazione previsti dal D. Lgs. 33/2013, secondo le modalità e le specificazioni indicata dalla CIVIT con la delibera n. 50/2013

4. Responsabilità, elaborazione, adozione e aggiornamento del Programma

Il Segretario Comunale è individuato quale "Responsabile della trasparenza" con il compito di controllare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del Programma triennale della trasparenza. A tal fine, egli promuove e cura il coinvolgimento dei settori dell'Ente, segnala al Nucleo di Valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'Ufficio per i procedimenti disciplinari, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione. Controlla e assicura, inoltre, la regolare attuazione dell'accesso civico. Il Responsabile della trasparenza, in considerazione anche delle eventuali osservazioni pervenute dagli stakeholders di cui più avanti, predispone entro il 31 dicembre di ogni anno la proposta di Piano Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI).

Il Nucleo di Valutazione esercita un'attività di impulso, nei confronti del politico amministrativo e del responsabile della trasparenza per l'elaborazione del programma; verifica altresì l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e integrità.

Alle Posizioni Organizzative dell'Ente competono la responsabilità dell'individuazione dei contenuti del Programma e l'attuazione delle relative previsioni, avendo cura di accertarsi della tempestiva e completa fornitura del dato, dell'informazione e del documento da pubblicare alla persona incaricata della pubblicazione, garantendone la corretta trasmissione nel formato di tipo aperto.

In particolare, la Giunta comunale, entro il 31 gennaio successivo, approva il Programma triennale della trasparenza e della integrità.

Nel rispetto del diritto di conoscibilità delle informazioni e dei documenti, e della piena accessibilità agli stessi, è opportuno che l'amministrazione raccolga feedback dai cittadini/utenti e dagli stakeholders (quali ad esempio le associazioni di cittadini, quelle sindacali e/o di categoria, i mass media, gli ordini professionali e le imprese) sul livello di utilità dei dati pubblicati, al fine di un più consapevole processo di aggiornamento annuale. Vanno inoltre tenuti in debita considerazione gli eventuali reclami sulla qualità delle informazioni pubblicate o in merito a ritardi e inadempienze riscontrate.

A tale scopo nell'arco del triennio di riferimento, verrà attivata una fase di confronto e di partecipazione (Giornate della trasparenza) con il coinvolgimento delle associazioni

cittadine di tutela dei consumatori, di CittadinanzAttiva, (stakeholder esterni) e degli stakeholder interni (rappresentanze sindacali). Si ritiene opportuno valutare la programmazione di almeno una giornata pubblica, nel corso della quale l'Amministrazione comunale possa illustrare e discutere, insieme alla cittadinanza, i risultati raggiunti rispetto a:

- programma di mandato, nonché gli obiettivi prioritari perseguiti;
- piano della performance annuale e relativa relazione;
- obiettivi di trasparenza definiti nel presente programma e relativa attuazione;
- risultati conseguenti all'applicazione del piano anticorruzione

Le esigenze rilevate dagli stakeholders saranno segnalate al Responsabile per la Trasparenza, che si confronterà con il Settore di riferimento per il dato oggetto di segnalazione.

5. Il processo di pubblicazione dei dati

La pubblicazione on line dovrà essere effettuata in coerenza con quanto riportato nel decreto legislativo n. 33/2013 e nelle "Linee per la pubblicazione dei siti web delle pubbliche amministrazioni" edizioni 2011 e 2012, in particolare con le indicazioni relative ai seguenti argomenti:

- trasparenza e contenuti minimi dei siti pubblici;
- aggiornamento e visibilità dei contenuti;
- accessibilità e usabilità;
- classificazione e semantica;
- qualità delle informazioni;
- dati aperti e riutilizzo.

Secondo le linee organizzative in vigore nell'ente i dati, inseriti e aggiornati dagli uffici competenti e sotto la loro rispettiva responsabilità, sono "validati" in quanto a completezza e coerenza complessiva dal Segretario Comunale, che è individuato quale Responsabile della trasparenza, e quindi pubblicati; i dati sono soggetti a continuo monitoraggio, per assicurare l'effettivo aggiornamento delle informazioni.

Il Responsabile della trasparenza costituisce il referente non solo del procedimento di formazione, adozione e attuazione del Programma, ma dell'intero processo di realizzazione di tutte le iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Ovviamente ciò non incide sulla responsabilità di ciascuna singola PO competente per materia in merito all'onere di pubblicazione e di trasparenza.

Occorre inoltre che tutti i testi prodotti siano redatti in maniera tale da essere compresi da chi li riceve, attraverso l'utilizzo di un linguaggio comprensibile, evitando espressioni burocratiche, abbreviazioni e termini tecnici.

La pubblicazione online avviene in modo automatico, se i dati provengono da database o applicativi ad hoc, oppure manualmente secondo le rispettive competenze, accedendo al back office del portale istituzionale.

I dati, e tutto il materiale oggetto di pubblicazione, deve essere prodotto e inserito in formato aperto o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto. Sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1° gennaio successivo a quelli da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, ad eccezione di quelli per i quali la normativa vigente prevede un termine diverso oppure per i quali l'efficacia si prolunghi oltre i 5 anni. Alla scadenza del termine di durata dell'obbligo di pubblicazione i documenti, le informazioni e i dati sono conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio, di norma per un periodo di 5 anni, ad eccezione di quelli per i quali la normativa vigente non prevede il loro trasferimento nella sezione archivio.

Persistono difficoltà operative a mantenere lo standard di aggiornamento richiesto dal piano e dalla stessa normativa, stante la ridotta dotazione organica di personale che la

normativa vigente non permette di integrare.

Rimane l'obiettivo di garantire, nel minor tempo possibile, il rispetto degli obblighi previsti per legge, sia in termini di completezza dei dati che di aggiornamento degli stessi.

6. I dati da pubblicare sul sito istituzionale del Comune

Questa sezione del Programma contiene l'elenco dei dati che sono inseriti all'interno del sito/portale istituzionale del Comune di Fenestrelle <https://www.comune.fenestrelle.to.it/>

L'elenco completo è allegato al presente Piano.

La pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" avviene nel rispetto dei criteri generali di cui all'art. 6 del D. Lgs. n. 33/2013 quali:

- **completezza:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative;

- **aggiornamento e archiviazione:** per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce. La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D. lgs. n. 33/2013. Il Comune procede all'archiviazione delle informazioni e dei dati o alla loro eliminazione secondo quanto stabilito, caso per caso, dal D. Lgs. n. 33/2013 o da altre fonti normative

- **dati aperti e riutilizzo:** i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 del D. Lgs. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore

- **trasparenza e privacy:** è garantito il rispetto delle disposizioni recate dal D. Lgs. 196/03 in materia di protezione dei dati personali, ai sensi dell'art. 1 c. 2 e dell'art. 4 c. 4 del D. Lgs. 33/20123: *"nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione"*.

Non devono essere pubblicati:

- i dati personali non pertinenti, compresi i dati previsti dall'art. 26 comma 4 del D. Lgs. 33/2013 (dati da cui sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute o alla situazione di disagio economico-sociale);

- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;

- le notizie di infermità, impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;

- le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il dipendente e l'Amministrazione che possano rilevare taluna delle informazioni di cui all'art. 4, c. 1, lett. d) del D. Lgs. 196/2003 (dati sensibili: dati personali idonei a rilevare l'origine razziale ed etnica, le convinzioni religiose, filosofiche o di altro genere, le opinioni politiche, l'adesione a partiti, sindacati, associazioni, organizzazioni a carattere religioso, filosofico, politico o sindacale).

Sulla base dell'attuale vigente normativa, ai fini della piena accessibilità delle informazioni pubblicate, nella home page del sito/portale comunale è realizzata un'apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente», al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente, concernenti l'organizzazione e l'attività dell'ente.

L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente costituisce elemento di valutazione della responsabilità degli impiegati, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine ed è comunque valutato ai fini della corresponsione della retribuzione accessoria. Si intendono qui richiamate le sanzioni previste dal D. Lgs. 33/2013.

La trasparenza e le gare di appalto

Il D. Lgs. 18 aprile 2016 n. 50 di "Attuazione delle direttive 2014/23/UE E 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture" (pubblicato nella GURI 19 aprile 2016 n. 91 S.O.) ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure di appalto.

L'art. 22, rubricato "Trasparenza nella partecipazione di portatori di interessi e dibattito pubblico" del D. Lgs. 80/2016, prevede che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblicano, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'amministrazione e relativi agli stessi lavori.

Mentre l'art. 29, recante "Principi in materia di trasparenza" dispone: "Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra gli enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'art. 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'art. 112 ovvero secretati ai sensi dell'art. 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente" con l'applicazione delle disposizioni di cui al D. Lgs. 14 marzo 2013 n. 33. Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'art.120 del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

È inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curricula dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione.

Rimane invariato il comma 32 dell'art. 1 della L. 190/2012 per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web:

- la struttura proponente
- l'oggetto del bando
- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte
- l'aggiudicatario
- l'importo di aggiudicazione
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura
- l'importo delle somme liquidate

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici. Le amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

Stante quanto fin qui esposto, attraverso l'attuazione e il progressivo potenziamento di un sistema stabile e organizzato di raccolta e di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti riguardanti l'azione e l'organizzazione dell'ente, l'Ente intende promuovere il coinvolgimento partecipativo dei cittadini, in una logica sempre più orientata all' "open government".

La trasparenza costituisce anche un importante tassello di valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi fissati, attraverso gli atti di programmazione, nel ciclo di gestione della performance, con particolare riferimento al raggiungimento dei risultati attesi e conseguiti e alla visibilità per gli stakeholder (cioè per i soggetti portatori di interessi in relazione all'attività dell'amministrazione, siano essi soggetti pubblici o privati, gruppi organizzati e non, singoli cittadini).

La trasparenza favorisce, dunque, la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale a:

- prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità, attraverso l'emersione delle situazioni in cui possono annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi e la rilevazione di ipotesi di "maladministration";
- assicurare la conoscenza dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative, nonché delle loro modalità di erogazione;
- sottoporre a controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- favorire un rapporto diretto tra la singola amministrazione e il cittadino.

La trasparenza è realizzata attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti, in conformità a peculiari specifiche e regole tecniche, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente e immediatamente, senza autenticazione e identificazione.

7. Misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

L'attività di controllo sarà svolta dal Responsabile per la Trasparenza, coadiuvato dai Responsabili dei Servizi che vigileranno sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, predisponendone apposite segnalazioni in caso di mancato o ritardato adempimento.

Tale controllo verrà attuato:

- nell'ambito dell'attività di monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione;
- attraverso appositi controlli a campione periodici, a verifica dell'aggiornamento delle informazioni pubblicate
- attraverso il monitoraggio effettuato in merito al diritto di accesso civico (art. 5 D. Lgs. 33/2013) sulla base delle segnalazioni pervenute.

Per ogni informazione pubblicata verrà verificata:

- la qualità
- l'integrità
- il costante aggiornamento
- la completezza
- la tempestività
- la semplicità di consultazione
- la comprensibilità
- la facile accessibilità
- la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione

- la presenza dell'indicazione della loro provenienza e riutilizzabilità.
In sede di aggiornamento annuale del Programma per la trasparenza e l'integrità verrà rilevato lo stato di attuazione delle azioni previste.

8. Il nuovo accesso civico

Il D.Lgs. 33 del 15 marzo 2013 introduce il **diritto di accesso civico**, inteso come il diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati che le pubbliche amministrazioni hanno omesso di pubblicare, pur avendone l'obbligo.

Secondo l'art. 5 del sopra citato D. Lgs. 33/2013, all'obbligo di pubblicare in "Amministrazione trasparenza" documenti, informazioni e dati corrisponde il "diritto di chiunque" di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso che ne sia stata omessa la pubblicazione. La richiesta non doveva essere necessariamente motivata e chiunque poteva avanzarla.

L'amministrazione disponeva di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmetteva al richiedente oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente poteva ricorrere al "titolare del potere sostitutivo" (art. 2, comma 9-bis legge 241/90).

L'accesso civico ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di accedere ai documenti, ai dati ed alle informazioni che l'amministrazione aveva l'obbligo di pubblicare per previsione del D. Lgs. 33/2013.

Il D. Lgs. 97/2016 ha confermato l'istituto. Il comma 1 del rinnovato art. 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 loro pubblicazione".

Il comma 2 del medesimo articolo 5, potenzia enormemente l'istituto: "Allo scopo di favorire forme diffuse sul controllo del 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 D. Lgs. 33/2013".

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il "libero accesso" ai dati ed ai documenti elencati dal D. Lgs. 33/2013 ed oggetto di pubblicazione obbligatoria ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "amministrazione trasparente".

In sostanza l'accesso civico potenziato investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni: esso incontra quale unico limite "la tutela di interesse giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bi del D. Lgs. 33/2013.

La domanda di accesso civico deve identificare i dati, le informazioni o i documenti richiesti. L'istanza può essere trasmessa per via telematica ed è presentata, alternativamente, o all'ufficio che detiene i dati, le informazioni e i documenti, o all'Ufficio Relazioni con il Pubblico o ad altro ufficio indicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale.

Qualora la domanda abbia ad oggetto dati, informazioni o documenti da pubblicare obbligatoriamente, è indirizzata al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali", il rilascio di dati o

documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione all'accesso civico, è gratuito. Il Decreto Legislativo n. 33 del 2013 all'art. 5 introduce nel nostro ordinamento il diritto di accesso civico, diretta conseguenza dell'obbligo in capo all'amministrazione di pubblicare i propri dati, documenti e informazioni. Si configura, pertanto, come uno strumento di garanzia dei diritti di conoscenza e uso dei dati, definiti dalla norma.

L'obbligo da parte dell'Ente di pubblicare documenti, informazioni o dati nel rispetto di quanto stabilito dal programma triennale e dalla normativa vigente comporta il diritto di chiunque di richiedere la pubblicazione dei medesimi, nel caso in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

L'Ente è fermamente impegnato nella completa ed esaustiva pubblicazione di tutti i dati e informazioni che la norma richiede siano pubblicati sul proprio sito, nel caso in cui un cittadino rilevasse la mancata pubblicazione di uno o più dati, di seguito sono riportate le modalità attraverso le quali esercitare il diritto di accesso civico.

Il diritto di accesso può essere esercitato da chiunque e si avanza mediante richiesta scritta in carta semplice. Tale richiesta:

- non è soggetta a requisiti di legittimazione soggettiva, non è motivata ed è esente da spese;
- è rivolta al responsabile della trasparenza presso la singola amministrazione;
- se fondata, deve essere esaudita mediante la pubblicazione del dato in questione e la comunicazione al richiedente o del dato stesso o dell'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto, perentoriamente entro trenta giorni.
- se la risposta manca o ritarda (oltre la scadenza del termine di 30 giorni), la richiesta può essere inoltrata al titolare dei poteri sostitutivi (art. 2, comma 9-bis, legge n. 241 del 1990)

Il Responsabile per la trasparenza, effettuata la verifica dell'omessa pubblicazione, procede entro trenta giorni alla pubblicazione nel sito del documento, dell'informazione o del dato richiesto o lo trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica l'avvenuta pubblicazione indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Se il documento, l'informazione o il dato richiesto risultano già pubblicati nel rispetto della normativa vigente, il Responsabile per la trasparenza, o l'impiegato stesso, indica al richiedente il relativo collegamento ipertestuale.

9. Le azioni specifiche di trasparenza dell'Ente

Monitoraggio

Verrà verificata la fattibilità tecnica di monitoraggio accessi alla sezione "Amministrazione trasparente" coerentemente con la struttura tecnica del portale istituzionale dell'Ente. I risultati di tale monitoraggio saranno pubblicati nella sezione stessa, sottosezione "altri contenuti", così come suggerito dalla CIVIT con la deliberazione n. 50/2013.

La pubblicazione dei dati relativi agli amministratori

L'Ente intende aderire alla prescrizione normativa circa gli obblighi di pubblicazione dei dati relativi ai pubblici amministratori, provvedendo a raccogliere e pubblicare per Presidente, Assessori, Consiglieri e Rappresentanti presso le proprie partecipate i seguenti elementi:

- l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;
- il curriculum vitae;

- i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, e i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti.

Le iniziative mirate di comunicazione istituzionale

Nell'ambito organizzativo interno, l'ente intende perseguire alcuni specifici obiettivi che possano contribuire a rendere più efficaci le politiche di trasparenza, attraverso gli strumenti di comunicazione istituzionale.

Si tratta in particolare di una serie di azioni, volte a migliorare da un lato la cultura della trasparenza nel concreto agire quotidiano degli operatori e finalizzate dall'altro a offrire ai cittadini semplici strumenti di lettura dell'organizzazione e dei suoi comportamenti, siano essi cristallizzati in documenti amministrativi o dinamicamente impliciti in prassi e azioni.

Il Piano e la Relazione sulla Performance

Posizione centrale nel Programma per la trasparenza occupa l'adozione del **Piano e Relazione delle performance**, destinato a indicare con chiarezza obiettivi e indicatori, criteri di monitoraggio, valutazione e rendicontazione.

In buona sostanza, il Piano è il principale strumento che la legge pone a disposizione dei cittadini perché possano conoscere e valutare in modo oggettivo e semplice l'operato delle amministrazioni pubbliche.

Nella sezione "Performance", sotto sezione "Piano delle Performance" è pubblicato il Piano relativo a ogni esercizio finanziario.

La redazione del Piano dovrà essere realizzata tenendo ben presente la necessità di comunicare e rendere ben comprensibili ai cittadini:

- gli obiettivi, gli indicatori e i target presenti nel Piano delle performance in ambito di trasparenza;
- la trasparenza delle informazioni relative alle performance.

Il coinvolgimento degli stakeholder

Si tratta di avviare un percorso che possa risultare favorevole alla crescita di una cultura della trasparenza, in cui appare indispensabile accompagnare la struttura nel prendere piena consapevolezza non soltanto della nuova normativa, quanto piuttosto del diverso approccio che occorre attuare nella pratica lavorativa: deve consolidarsi infatti un atteggiamento orientato pienamente al servizio del cittadino e che, quindi, in primo luogo, consideri la necessità di farsi comprendere e conoscere, nei linguaggi e nelle logiche operative.

È importante quindi strutturare percorsi di sviluppo formativo mirati a supportare questa crescita culturale, sulla quale poi costruire, negli anni successivi, azioni di coinvolgimento mirate, specificamente pensate per diverse categorie di cittadini, che possano così contribuire a meglio definire gli obiettivi di performance dell'ente e la lettura dei risultati, accrescendo gradualmente gli spazi di partecipazione.

Sin da subito è peraltro possibile implementare strumenti di interazione che possano restituire con immediatezza all'ente il feedback circa l'operato svolto, in diretta connessione con la trasparenza e con il ciclo delle *performance*.

Parimenti, presso i singoli uffici può essere intensificata la funzione di ascolto, sia in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti, che in chiave propositiva in merito agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento in tema di trasparenza.

La pubblicazione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e del suo stato di attuazione

Sul sito web dell'amministrazione, nella sezione denominata "Amministrazione

trasparente” verrà pubblicato il presente programma unitamente allo stato **annuale** di attuazione.

Tali atti saranno inoltre posti a disposizione dei cittadini, presso gli sportelli dell'amministrazione di contatto e informazioni con il pubblico, che potranno essere individuati.

Per quanto concerne l'informazione su queste tematiche all'interno dell'ente si avvieranno azioni atte da un lato di far conoscere come l'Ente si sta attivando per dar attuazione ai principi e norme sulla trasparenza e dall'altro di promuovere e accrescere la cultura dell'operare amministrativo in modo “trasparente”.

Il Segretario Comunale, nella sua qualità di Responsabile della trasparenza, cura con periodicità **annuale** (in concomitanza con la predisposizione dei report sull'andamento degli obiettivi di Performance) la redazione di un sintetico prospetto riepilogativo sullo stato di attuazione del Programma, con indicazione degli scostamenti e delle relative motivazioni e segnalando eventuali inadempimenti.

Rimangono naturalmente ferme le competenze dei singoli responsabili relative all'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalle normative vigenti.

Il Nucleo di Valutazione vigila sulla redazione del monitoraggio **annuale** e sui relativi contenuti, tenuto conto che l'ente punta a integrare in maniera quanto più stretta possibile gli obiettivi del presente Programma con quelli del Piano delle Performance, nonché del Piano della prevenzione della corruzione.

SOMMARIO

PARTE I

Premessa

Fonti Normative

Redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione

PARTE II

Analisi del contesto esterno

Analisi del contesto interno

Azioni e misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione

Le misure di contrasto

Obblighi di trasparenza

PARTE III

Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2017-2019

TABELLE

Mappatura delle aree e dei processi a rischio (aree A, B, C e D)

Tabella valutazione del rischio (aree A, B, C e D)

Mappatura riassuntiva (aree A, B, C e D)

Modello per la segnalazione delle condotte illecite

Elenco degli obblighi di pubblicazione vigenti