

COMUNE DI CASTELNOVO NE' MONTI
(Provincia di Reggio Emilia)

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE**

TRIENNIO 2017-2019

INDICE

1. LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

PARTE GENERALE

- 1.1. Premessa
- 1.2 – Fonti normative
- 1.3 – Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
- 1.4 – Soggetti e ruoli della strategia della corruzione
- 1.5 - Procedure di formazione e adozione del piano **Errore. Il segnalibro non è definito.**
- 1.6 – Piano triennale di prevenzione della corruzione – triennio 2014/2016- 2015/2017-2016/2018
- 1.7 – Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)
- 1.8 - Il percorso di costruzione del piano 2017/2019

2 ANALISI DEL CONTESTO

- 2.1 - Il contesto esterno
- 2.2 - Il Contesto interno

3 – INDIVIDUAZIONE DELLE AREE E DEI PROCESSI A RISCHIO

- 3.1 - Metodologia
- 3.2 - La mappatura dei processi
- 3.3 - La valutazione del rischio
- 3.4 – L'identificazione del rischio
- 3.5 - L'analisi del rischio
- 3.6 - La ponderazione del rischio

4 – IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

5 – LE MISURE DI PREVENZIONE E CONTRASTO

- A - ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA
- B - INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI
- C - ACCESSO TELEMATICO A DATI, DOCUMENTI E PROCEDIMENTI
- D - MONITORAGGIO TERMINI PROCEDIMENTALI
- E - FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE
- F - CODICE DI COMPORTAMENTO
- G – MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE
- H - INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE
- I - INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI
- L - FORMAZIONE DI COMMISSIONI E ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI
- M - DIVIETO DI SVOLGERE ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE)
- N - TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI
- O - PATTI DI LEGALITÀ E DI INTEGRITÀ
- O1 - PATTI DI LEGALITÀ E INTEGRITÀ NEL SETTORE DELL'EDILIZIA
- P - ROTAZIONE DEL PERSONALE
- Q - SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI
- R - AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONI E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE
- S - MONITORAGGIO SUI MODELLI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE IN ENTI PUBBLICI VIGILATI ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO

6 - IL MONITORAGGIO E LE AZIONI DI RISPOSTA

7 - LE RESPONSABILITÀ

8 - LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA

ALLEGATI :.....

Allegato 1 - Alberto della Trasparenza

Allegato 2 - Tabelle Gestione rischio

Allegato 3 - Codice di comportamento

Allegato 4 - Procedura di segnalazione di illeciti o di irregolarità e modulo di segnalazione

1. LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

PARTE GENERALE

1.1. Premessa

Con la Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* è stato introdotto nel nostro ordinamento un sistema organico di prevenzione e contrasto della corruzione secondo una strategia articolata su due livelli: nazionale e decentrato.

A livello nazionale, un ruolo fondamentale è svolto dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.). Tale piano è stato predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica (D.F.P.), sulla base delle linee guida definite dal Comitato Interministeriale e approvato con deliberazione n. 72/2013 dalla Commissione Indipendente per la Valutazione, l’Integrità e la Trasparenza (C.I.V.I.T., ora A.N.A.C.), individuata dalla Legge quale Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il P.N.A., è stato poi successivamente aggiornato con determinazione ANAC n. 12 del 28/10/2015. Il 3 agosto l’ANAC ha approvato il nuovo Piano nazionale anticorruzione 2016 con la deliberazione numero 831. L’articolo 41, comma 1 lettera b), del decreto legislativo 97/2016, ha stabilito che il PNA costituisca *“un atto di indirizzo”* al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

A livello decentrato ogni pubblica amministrazione definisce un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) che, sulla base delle indicazioni contenute nel P.N.A., rappresenta il documento programmatico fondamentale per la strategia di prevenzione all’interno dell’Ente.

Affinché un Piano anticorruzione sia davvero efficace è fondamentale una impostazione basata sulla prevenzione e sulla formazione della cultura della legalità, rendendo residuale la funzione di repressione dei comportamenti difforni.

Il P.T.P.C. si configura come uno strumento dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell’ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi vengono individuate, sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione a livello decentrato da parte dell’amministrazione. In tal modo si possono progressivamente mettere a punto strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi.

Con il termine corruzione, come precisato nella circolare n. 1/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica, non ci si riferisce solo ai delitti contro la Pubblica Amministrazione previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale, ma si intende *“ogni situazione in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati”*. In pratica rilevano tutti i casi in cui si evidenzia un malfunzionamento dell’amministrazione, nel senso di una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell’imparzialità dell’azione amministrativa, causato dall’uso per interessi privati delle funzioni pubbliche attribuite.

La Legge 190/2012 delinea, quindi, un’accezione ampia del fenomeno della corruzione e si propone di superare un approccio meramente repressivo e sanzionatorio di tale fenomeno, promuovendo un sempre più intenso potenziamento degli strumenti di prevenzione, dei livelli di efficienza e trasparenza all’interno delle pubbliche amministrazioni.

1.2 – Fonti normative

Il contesto normativo giuridico di riferimento comprende, oltre alla Legge n. 190/2012 e al Piano Nazionale Anticorruzione sopra citati, in stretto collegamento con essi, le seguenti disposizioni:

- il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 *“Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze*

definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;

- *il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell’art. 1 della l. n. 190 del 2012”;*
- *il decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;*
- *il decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”.*
- *l’Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 (Repertorio atti n. 79/CU) con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l’indicazione dei relativi termini, volti all’attuazione della legge n. 190/2012 e dei decreti attuativi (D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 39/2013, D.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall’art. 1, commi 60 e 61 della Legge delega n. 190 citata.*
- *La Legge 124/2015 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni Pubbliche”.*
- *Il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nel settore 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”;*
- *Il Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97 recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della Legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’art. 7 della Legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, che ha apportato modifiche alla suddetta legge anticorruzione e al decreto legislativo n. 33 riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza.*

1.3 – Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (P.T.P.C.) è un documento programmatico che, previa individuazione delle attività dell’Ente nell’ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurne il livello. Tale obiettivo viene perseguito mediante l’attuazione delle misure generali e obbligatorie previste dalla normativa di riferimento e di quelle ulteriori ritenute utili in tal senso.

Da un punto di vista strettamente operativo, il Piano può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell’ambito delle attività amministrative svolte dall’Ente.

In quanto documento di natura programmatica, il P.T.P.C., deve coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell’Ente, in primo luogo con il ciclo di gestione della performance, ma anche

con il sistema integrato dei controlli interni e con il programma triennale per la trasparenza e integrità (P.T.T.I.) che costituisce apposita sezione del P.T.P.C.

1.4 – Soggetti e Ruoli della strategia di prevenzione

Autorità di indirizzo politico.

Il Sindaco è l'organo di indirizzo politico amministrativo titolare del potere di nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Per l'adozione iniziale ed i successivi aggiornamenti del P.T.P.C. entro il 31 gennaio di ogni anno, viene individuato quale organo competente la Giunta Comunale.

Responsabile della Prevenzione della Corruzione (R.P.C.).

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione del Comune di Castelnovo ne' Monti è stato individuato nel Segretario Generale con atti del Sindaco prot. N. 4876 del 28.03.2013 e n. 11950 del 18/08/2014.

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore del decreto legislativo 97/2016.

La rinnovata disciplina:

- ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);
- ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo 6 comma 5 del DM 25 settembre 2015, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.

Il PNA 2016 evidenzia l'esigenza che il responsabile abbia "adequata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

- dotato della necessaria "autonomia valutativa";
- in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali;
- di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. Pertanto, secondo l'ANAC, l'atto di nomina del responsabile dovrebbe essere accompagnato da un comunicato con il quale si "invitano tutti i dirigenti e il personale a dare allo stesso [responsabile] la necessaria collaborazione".

È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

Il PNA 2016 prevede che per la fase di elaborazione del PTPC e dei relativi aggiornamenti, lo stesso PTPC deve recare “regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva”, sotto il coordinamento del responsabile. In ogni caso, il PTPC potrebbe rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni.

Dalle modifiche apportate dal decreto legislativo 97/2016 emerge chiaramente che il responsabile deve avere la possibilità di incidere effettivamente all'interno dell'amministrazione e che alle sue responsabilità si affiancano quelle dei soggetti che, in base al PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV/Nucleo di Valutazione, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV/Nucleo di Valutazione di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV/Nucleo di Valutazione la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge i compiti, le funzioni e riveste i “ruoli” seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPC) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTPC, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che 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”;
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV/Nucleo di Valutazione e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

- trasmette all'OIV/Nucleo di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV/Nucleo di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPC (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
- può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Responsabili dei Settori e Servizi, Titolari di posizione organizzativa.

I Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione Organizzativa, nell'ambito delle strutture di rispettiva competenza:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- concorrono alla individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti delle strutture cui sono preposti;
- provvedono al monitoraggio delle attività svolte nell'ufficio a cui sono preposti, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C. ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. C, della L. 190 del 2012;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D.Lgs. n. 165 del 2001).

Consiglio di Direzione

Il Consiglio di Direzione, costituito dal Segretario generale e dai Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa, è l'organo di raccordo amministrativo tra i vari soggetti coinvolti nella strategia di prevenzione.

Periodicamente saranno previsti incontri di confronto in Consiglio di Direzione, al fine di avere il massimo coordinamento tra il Responsabile della prevenzione della corruzione, il Responsabile della trasparenza e tutti i referenti.

Referenti per la prevenzione

I Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa, possono designare, all'interno della struttura organizzativa di competenza, i Referenti per la prevenzione.

I Referenti:

- Svolgono i compiti eventualmente assegnati;
- Collaborano alla esecuzione del Piano, tramite comunicazione di dati, segnalazioni, ecc.

Responsabile della trasparenza.

Il Responsabile della Trasparenza è stato individuato dal Sindaco nel Segretario Generale con atti Prot n. 14296 del 26/09/2013 e n. 11951 del 18/08/2014.

Il Responsabile della trasparenza:

- svolge le funzioni indicate dall'art. 43 del D. Lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016;
- raccorda la propria attività con quella svolta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione, anche ai fini del rispetto degli obblighi in materia di trasparenza.

NUCLEO DI VALUTAZIONE

- Il Nucleo di Valutazione partecipa al processo di gestione del rischio;
- considera i rischi e le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti;
- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 d.lgs. 33/2013);
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni e vigila sulla sua applicazione.

Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.).

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari è gestito in forma associata in Unione Montana nell'ambito della gestione associata del personale.

L'Ufficio Procedimenti Disciplinari:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis d.lgs. n. 165 del 2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, L. n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.);
- cura l'aggiornamento del Codice di comportamento dell'amministrazione, l'esame delle segnalazioni di violazione dei codici di comportamento, la raccolta delle condotte illecite accertate e sanzionate, assicurando le garanzie di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001;
- opera in raccordo con il Responsabile per la prevenzione della corruzione per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del D.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

Tutti i dipendenti dell'amministrazione.

I dipendenti dell'amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio (Allegato 1 P.N.A.);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- segnalano le situazioni di illecito ed i casi di personale conflitto di interessi.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione.

I Collaboratori:

- osservano, per quanto compatibili, le misure contenute nel P.T.P.C. e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento;
- segnalano le situazioni di illecito.

1.5 - Procedure di formazione e adozione del piano

1. Entro il 30 settembre di ogni anno ciascun Responsabile di Settore o Servizio titolare di Posizione Organizzativa trasmette al Responsabile della Prevenzione le proprie proposte aventi ad oggetto l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione, indicando, altresì, le concrete misure organizzative da adottare per contrastare il rischio rilevato. Qualora tali misure comportino degli oneri economici per l'ente, le proposte dovranno indicare la stima delle risorse finanziarie occorrenti;
2. Entro il 30 ottobre il Responsabile della Prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano di Prevenzione della Corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione, e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta;
3. La Giunta Comunale approva il Piano triennale entro il 31 gennaio di ciascun anno, salvo diverso altro termine fissato dalla Legge;
4. Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione Trasparente";
5. Il nuovo comma 8 dell'art. 1 della L. 190/2012, prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'ANAC. Al riguardo il PNA 2016 precisa che, *"in attesa della predisposizione di un'apposita piattaforma informativa"* in una logica di semplificazione non deve essere trasmesso alcun documento. **L'adempimento è assolto con la sola pubblicazione del PTCP sul sito istituzionale**, in "Amministrazione trasparente", "Altri contenuti", "Corruzione". I piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.
6. I dipendenti, al momento dell'assunzione, devono prendere atto del piano triennale della prevenzione e delle sue successive modifiche; al personale in servizio vengono segnalate l'adozione del piano di prevenzione e le successive modifiche tramite comunicazione all'indirizzo mail personale;
7. Il piano viene portato a conoscenza dei cittadini, tramite pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente.

1.6 – Piano triennale di prevenzione della corruzione – triennio 2014/2016-2015/2017-2016/2018

Il piano triennale di prevenzione della corruzione per il triennio 2014/2016 è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 7 del 31/01/2014 rettificata con deliberazione n. 17 del 20/03/2014.

Le attività di prevenzione realizzate nel corso del 2014 sono riportate nella Relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione per il triennio 2015-2017 è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 3 del 27/01/2015.

Le attività di prevenzione realizzate nel corso del 2015 sono riportate nella relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

Il Piano triennale di prevenzione della corruzione per il triennio 2016/2018 è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 4 del 26/01/2016.

Le attività di prevenzione realizzate nel corso del 2016, sono riportate nella relazione annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

1.7 – Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il PNA 2016, approvato dall'ANAC con la deliberazione 831/2016, ha un'impostazione assai diversa rispetto al piano del 2013.

Infatti, l'Autorità ha deciso di svolgere solo "approfondimenti su temi specifici senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza".

Pertanto:

1. resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, integrato dall'Aggiornamento 2015, anche con riferimento alla distinzione tra misure organizzative generali e specifiche e alle loro caratteristiche;
2. in ogni caso, quanto indicato dall'ANAC nell'Aggiornamento 2015 al PNA 2013, sia per la parte generale che per quella speciale, è da intendersi integrativo anche del PNA 2016.

Ciò premesso, il PNA 2016 approfondisce:

1. l'ambito soggettivo d'applicazione della disciplina anticorruzione;
2. la misura della rotazione, che nel PNA 2016 trova una più compiuta disciplina;
3. la tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. whistleblower) su cui l'Autorità ha adottato apposite Linee guida ed alle quali il PNA rinvia;
4. la trasparenza, oggetto di innovazioni apportate dal decreto 97/2016, per la quale vengono forniti nuovi indirizzi interpretativi, salvo il rinvio a successive Linee guida;
5. i codici di comportamento e le altre misure generali, oggetto di orientamenti dell'ANAC successivi all'adozione del PNA 2013, per i quali l'Autorità, pur confermando l'impostazione generale, si riserva di intervenire anche ai fini di un maggior coordinamento.

Al paragrafo 6 del PNA 2016 (pagina 23), l'ANAC scrive che “partendo dalla considerazione che gli strumenti previsti dalla normativa anticorruzione richiedono un impegno costante anche in termini di comprensione effettiva della loro portata da parte delle amministrazioni per produrre gli effetti sperati, l'Autorità in questa fase ha deciso di confermare le indicazioni già date con il PNA 2013 e con l'Aggiornamento 2015 al PNA per quel che concerne la metodologia di analisi e valutazione dei rischi”. Pertanto, riguardo alla “gestione del rischio” di corruzione, che rappresenta il contenuto principale del PNA e dei piani anticorruzione locali, l'Autorità ha preferito confermare l'impianto fissato nel 2013.

La gestione del rischio si sviluppa nelle fasi seguenti:

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

Confermato l'impianto del 2013, l'ANAC ribadisce quanto già precisato a proposito delle caratteristiche delle misure di prevenzione in sede di aggiornamento 2015: queste devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili.

È inoltre necessario individuare i soggetti attuatori, le modalità di attuazione, di monitoraggio e i relativi termini. L'ANAC, inoltre, rammenta che “alcune semplificazioni, per i comuni di piccole dimensioni, sono possibili grazie al supporto tecnico e informativo delle Prefetture in termini di analisi dei dati del contesto esterno.

1.8 – Il percorso di costruzione del piano 2017/2019

Nel percorso di costruzione del piano, sono stati tenuti in considerazione vari aspetti:

- a) Il coinvolgimento dei Responsabili di settore o servizio, titolari di posizione organizzativa nell'attività di analisi, valutazione e definizione delle misure di prevenzione;
- b) La valorizzazione di un percorso virtuoso, già intrapreso dall'Amministrazione per il conseguimento della certificazione di qualità UNI/EN ISO 9001 e della certificazione ambientale ISO 14001 e regolamento EMAS;
- c) La sinergia con quanto già realizzato o in atto nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:
 - Il rinvio ai contenuti del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, come articolazione dello stesso piano triennale anticorruzione;
 - Il recepimento del nuovo Codice di comportamento del pubblico dipendente, dettato dal D.P.R. n. 62/2013, con l'adozione del Codice di comportamento del personale del Comune di Castelnovo ne' Monti, parte integrante del piano anticorruzione;
 - L'attivazione della sezione del sito "Amministrazione trasparente" e del diritto di accesso civico di cui al citato D. Lgs. n. 33/2013;
 - La previsione e l'adozione di specifica attività di formazione del personale in materia di anticorruzione e trasparenza.
- d) le indicazioni previste nella determinazione ANAC n. 12/2015 di aggiornamento del Piano Nazionale anticorruzione
- e) le indicazioni previste nel PNA 2016 approvato dall'ANAC con deliberazione n. 831/2016.

In base al suddetto percorso fermo restando l'impianto generale del Piano triennale di prevenzione della Corruzione dell'Ente e dei suoi allegati, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) e della trasparenza ha proceduto alla predisposizione del presente piano anticorruzione.

2 – ANALISI DEL CONTESTO

Come indicato nell'aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione e nella delibera n. 831 del 03/08/2016 di approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2016, l'analisi del contesto esterno ha lo scopo di "Evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione o l'Ente opera, con riferimento ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

2.1 Il contesto esterno

Contesto Regione Emilia Romagna

Dai dati contenuti nelle "relazioni sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, si legge con riferimento in generale all'ambito territoriale della Regione Emilia Romagna negli ultimi anni:

"L'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti realizzati.

L'espansione delle attività imprenditoriali e commerciali attira, inoltre, flussi migratori stranieri, talvolta connotati da logiche criminali.

In Emilia Romagna sono da anni presenti compagini e soggetti affiliati e/o contigui ad organizzazioni criminali mafiose provenienti dalle regioni del sud, che, attratti dalle possibilità offerte da un sistema economico dinamico, in taluni casi e per specifiche categorie di reati, arrivano ad operare anche unendosi tra loro, pianificando e realizzando attività illecite in grado di recare profitti comuni.

Contesto Provincia di Reggio Emilia

Nelle medesime relazioni, con riferimento all'ambito specifico della Provincia di Reggio Emilia, si legge:

“La posizione geografica della provincia e le fiorenti attività commerciali ed industriali favoriscono i tentativi di infiltrazione nel tessuto sociale, economico ed imprenditoriale posti in essere da organizzazioni criminali di tipo mafioso. Sul territorio è stata riscontrata la presenza di pregiudicati provenienti da Calabria, Campania e Sicilia che si sono stabiliti, con le rispettive famiglie, in vari comuni della Provincia.

La Provincia di Reggio Emilia è caratterizzata dalla presenza di soggetti originari di Cutro ed Isola Capo Rizzuto, Comuni calabresi della Provincia di Crotone, con ramificazioni anche nelle province di Parma e Piacenza, vicini alle famiglie dei “Dragone” e dei “Grande Aracri”, che sembrerebbero controllare l’attività estorsiva nei confronti di molti imprenditori edili calabresi operanti nel reggiano. Oltre all’interesse per il comparto edilizio, si registra anche l’attenzione per il settore dell’autotrasporto.

.....Omissis

Nella Provincia di Reggio Emilia, il settore dell’autotrasporto è ritenuto particolarmente esposto al rischio di infiltrazioni della criminalità organizzata di tipo mafioso.

Nel territorio si registra la presenza operativa di numerose ditte – nella proprietà e nella disponibilità di Calabria – talora non del tutto in regola sotto il profilo delle autorizzazioni e/o delle iscrizioni di legge finendo per alterare le regole della concorrenza assumendo posizioni economiche favorevoli, a detrimento di chi opera nella legalità.

Nel settore degli appalti pubblici si registrano numerosi tentativi di infiltrazioni di elementi contigui alla criminalità organizzata. In tale contesto, il Prefetto di Reggio Emilia ha adottato numerose interdittive, quasi tutte nei confronti di ditte e società, i cui amministratori erano contigui a personaggi affiliati a ‘ndrine calabresi, comportando il blocco dei lavori.

Diffuse le pratiche di usura ed estorsione – anche ricorrendo ad atti intimidatori – spesso effettuate da soggetti calabresi sia in danno di corregionali che imprenditori locali. Pregresse attività investigative hanno documentato la presenza di soggetti provenienti dalla Campania, alcuni dei quali legati al clan dei “casalessi”, attivi nel settore degli stupefacenti – soprattutto nell’area della “bassa reggiana” – nelle estorsioni, nell’usura e nel reimpiego dei proventi illeciti in attività economiche.

In tale contesto si colloca l’inchiesta portata a termine a fine gennaio 2015 da Magistratura e Forze dell’Ordine, denominata operazione “Aemilia” che ha riguardato oltre duecento soggetti e che ha tolto il velo all’attività di infiltrazione criminale dell’economia, oltre a vari illeciti, svolta da gruppi originari di Cutro, in Calabria, insediati in territorio reggiano oramai da alcuni decenni.

Per ricostruire sinteticamente il quadro emerso dall’inchiesta si riporta alcuni stralci del dossier 2014/2015 dell’Associazione “Libera”:

“La complessa inchiesta ha riguardato in totale 117 persone, di cui cinquantaquattro sono state accusate del delitto di associazione mafiosa e quattro di concorso esterno in associazione mafiosa; altre imputazioni sollevate sono state quelle di estorsione, usura e reimpiego di denaro proveniente da altro delitto.

L’origine di questo insediamento di ‘ndrangheta in Emilia è stato collocato indietro nel tempo: il punto di partenza delle attività criminali, infatti, è stato considerato il 9 giugno 1982, quando a Quattro Castella, un piccolo centro in provincia di Reggio Emilia, arrivò il soggiorno obbligato Antonio Dragone, il bidello della scuola elementare di Cutro (KR), un soggetto all’apparenza innocuo, ma in realtà proceduto dalla sua fama di boss della locale ‘ndrina. Attorno a lui si coagulò una cellula criminale formata da altri mafiosi in soggiorno obbligato in Emilia e alcuni manovali e autotrasportatori provenienti da Cutro e dintorni. A fare loro contorno parenti e amici, giunti in questo territorio per motivi di lavoro o richiamati in loco dallo stesso Dragone.

Il primo business ad essere organizzato su larga scala fin dall’inizio è stato, ovviamente, il traffico di sostanze stupefacenti.

Scrivono il Gip Ziroldi: “le evidenze indiziarie appaiono affatto concordi nel condurre a ritenere operante nella parte occidentale dell’Emilia, da oltre un ventennio, una cellula ‘ndraghetista di derivazione cutrese che, attraverso un processo di progressiva emancipazione rispetto alla cosca, ha guadagnato in autonomia ed autorevolezza sul piano economico-finanziario, mantenendo sostanzialmente inalterata la cifra della propria capacità di intimidazione, peraltro adeguata al mutato ordine delle cose. L’attività illecita si coagula senz’altro – qui trovando plastica manifestazione e concreta visibilità – attorno a soggetti che hanno il proprio indiscutibile centro di riferimento nella città di Reggio Emilia; in quel territorio, inoltre si è consumata o ideata la più parte dei reati fine, a conferma diretta del fatto che il pregiudizio dell’ordine pubblico è venuto ad emersione proprio nella “città del Tricolore”. L’asset fondamentale dell’organizzazione è stata la capacità di

innovare continuamente, mantenendo solidi radici nel tempo e nello spazio: uno spazio dilatato dalla Calabria fino ad arrivare all'Emilia, senza soluzione di continuità. Le caratteristiche principali riscontrate nella 'ndrangheta de localizzata in Emilia sono l'assenza di una pluralità di locali o 'ndrine – il dato contrario è stato riscontrato in Lombardia, Piemonte e Liguria dove invece sono state attivate 'ndrine originali e autonome; la spiccata vocazione imprenditoriale della cosca; la grande disponibilità finanziaria messa in campo per inquinare l'economia legale; la capacità di corrompere e utilizzare funzioni pubbliche a proprio esclusivo vantaggio.

Le accuse principali rivolte agli indagati sono quelle di aver costituito un'associazione mafiosa secondo la previsione dell'art. 416 bis c.p. Un sodalizio criminale che quindi utilizza il metodo mafioso, caratterizzato dalla forza di intimidazione del vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva, per commettere delitti contro il patrimonio, attività di riciclaggio e di riutilizzo di denaro di provenienza illecita in attività economiche e corruzione.

A corollario di questi, sono stati contestati anche altri reati quali traffico di droga, intestazione fittizia di beni e la ricettazione, truffa e bancarotta fraudolenta, emissione e utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti, uso illegittimo di carte di credito, accesso abusivo a sistemi informatici, contraffazione di prodotti. E ancora, tra i delitti commessi, commercio di sostanze stupefacenti, minacce, estorsioni e usura, furti, danneggiamenti, incendi, delitti in materia di armi e munizionamento.

I settori maggiormente interessati sono stati quindi quelli dell'edilizia, soprattutto privata, appalti e subappalti, autotrasporti, movimento inerti e servizi pubblici.

La cosca ha quindi messo in atto una sistematica infiltrazione di alcune aree economiche, anche contigue all'attività della pubblica amministrazione, ma non ha messo in luce fenomeni corruttivi diretti e sistematiche relazioni di scambio tra amministratori e funzionari pubblici da un lato ed esponenti criminali dall'altra.

La Prefettura di Reggio Emilia nell'ambito della collaborazione avviata con gli Enti Locali ha evidenziato che in generale i reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, ecc.), o anche contro pubblici funzionari e amministratori (intimidazioni e minacce), sono quasi inesistenti, con ciò rivelando un corpo amministrativo ancora "sano", almeno sotto il profilo penale, che però si muove in un contesto ambientale con un ormai piuttosto elevato livello di infiltrazione criminale. I rischi principali derivanti da questa situazione sono quindi due: il primo è che attraverso strumenti legali, come le procedure pubbliche di approvvigionamento, soprattutto nell'ambito dei lavori (e in particolare dei subappalti) e in qualche misura dei servizi, quelli a minor contenuto tecnologico e professionale, come autotrasporti o pulizie, le imprese infiltrate dalle criminalità riescano a diventare fornitore della pubblica amministrazione, con il duplice esito di facilitare le attività di riciclaggio di proventi di attività illecite e di spiazzare le imprese "pulite" che, spesso non sono in grado di sostenere la concorrenza di azienda che possono contare su risorse, di varia natura, a condizioni particolarmente favorevoli.

Il secondo rischio è che i gruppi criminali che finora si sono principalmente limitati a infiltrare talune attività economiche, compiano il passo verso un rapporto di scambio diretto con soggetti interni, in qualità di amministratori o funzionari, alle pubbliche amministrazioni locali. Si tratta di rischi aventi una natura molto diversa e che richiedono l'adozione di contromisure efficaci.

Contesto locale

Il Comune di Castelnovo ne' Monti svolge da sempre un ruolo di centro comunale sia per i servizi pubblici, che eroga come centro di distretto scolastico e socio-sanitario, sia per attività a carattere privato. Alla data del secondo trimestre 2016 risultano registrate al registro imprese di Reggio Emilia n. 1.1396 unità locali suddivise in varie attività economiche ben diversificate.

Il settore agricolo è orientato in netta prevalenza alle produzioni foraggere e zootecniche connesse al ciclo del parmigiano-reggiano di alta qualità con circa 225 imprese a prevalente conduzione familiare; sono presenti anche nuove esperienze di diversificazione in campo agricolo.

Altro settore importante dell'economia locale è quello relativo all'artigianato produttivo e di servizio. Da sottolineare inoltre il comparto commerciale storicamente uno dei principali settore economici del comune.

Infine è presente:

- un tessuto di servizi di cittadinanza fortemente radicato con servizi sanitari e socio-assistenziali ampiamente integrati;
- un tessuto associativo diffuso e radicato sia nelle attività tradizionali che in quelle innovative.

Tale contesto non fa emergere rischi particolari nel comune di avvenimenti criminosi ed infiltrazioni di stampo mafioso come si evince anche dai dati in possesso del Comando di Polizia Municipale e della Compagnia Carabinieri di Castelnovo ne' Monti, ferma restando in ogni caso l'esigenza di rafforzare strumenti di prevenzione e di contrasto dell'illegalità in particolare nell'ambito degli appalti pubblici, come per altro previsto nel presente piano di prevenzione della corruzione. Rispetto al tema delle infiltrazioni mafiose gli Organi di Indirizzo del Comune hanno sempre espresso costante attenzione. Per mantenere alta l'attenzione sul tema della lotta alle mafie sono stati adottati dal 2014 i seguenti atti e organizzate le iniziative di seguito indicate:

- sottoscrizione con la Prefettura di Reggio Emilia in data 13/10/2014 del protocollo d'intesa per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici;
- sottoscrizione con la Prefettura di Reggio Emilia e i Comuni della Provincia di Reggio Emilia nel 2016 del Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica;
- approvazione con deliberazione consiliare n. 66/2016 della convenzione tra i Comuni della Provincia di Reggio Emilia e la Provincia stessa per la costituzione di un ufficio associato di supporto alle attività connesse al suddetto protocollo di legalità in edilizia e urbanistica;
- conferimento con deliberazione consiliare n. 87/2015 della cittadinanza onoraria del Comune di Castelnovo ne' Monti al Pubblico Ministero Antonino Di Matteo per il suo impegno quotidiano per contrastare le infiltrazioni e il radicamento mafioso;
- Organizzazione di due giornate (18-19 settembre 2015) sulla legalità alla presenza del Prefetto di Reggio Emilia Dott. Raffaele Ruberto, Dario Vassallo, Presidente della Fondazione Angelo Vassallo, Laura Caputo Presidente dell'Associazione R.E.S. Modena, Elia Minari Coordinatore dell'Associazione Corto Circuito, Sabrina Pignedoli giornalista del Resto del Carlino, Gaetano Alessi, sindacalista e il Dott. Salvatore Calleri Presidente della Fondazione Antonino Caponetto.

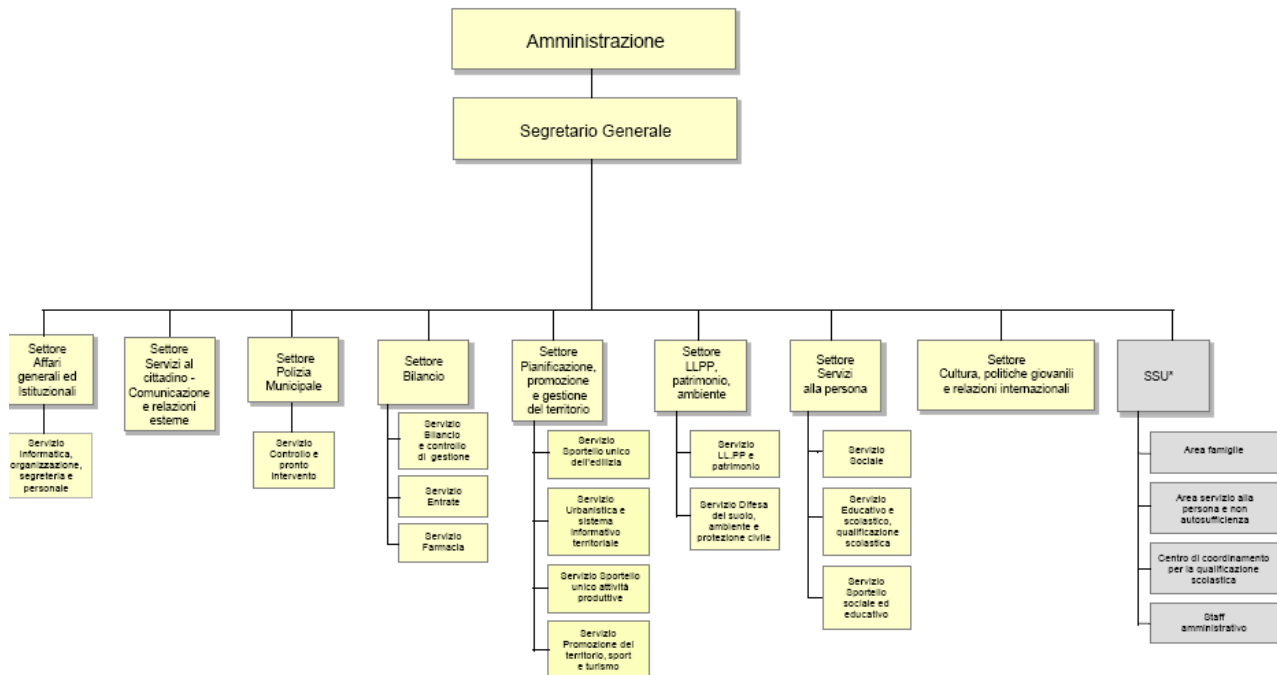
Al Comune di Castelnovo ne' Monti è stato conferito il riconoscimento di Comune Mafia Free dalla Fondazione Angelo Vassallo. Il riconoscimento di "Comune Mafia Free", nasce come attestazione simbolica con l'obiettivo di costruire una rete di Comuni virtuosi e di Amministratori che collaborino nella lotta contro le infiltrazioni criminali.

2.2 – Il contesto interno

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 67 del 24/06/2015 è stata approvata la nuova struttura organizzativa al fine di preconstituire le migliori condizioni per il raggiungimento degli obiettivi e dei programmi definiti dall'Amministrazione neo eletta, in coerenza con i principi di snellimento, semplificazione amministrativa, miglioramento dei servizi al cittadino e delle imprese.

La nuova struttura organizzativa è articolata come da organigramma che segue:

Organigramma del Comune di Castelnovo ne' Monti



* Servizio unificato tra i dieci Comuni del Distretto di Castelnovo ne' Monti e l'A.U.S.L.

Il Comune si avvale dell'ASP Don Cavalletti di Carpineti per il servizio di assistenza domiciliare e dell'Azienda Speciale Consortile denominata "Teatro Appennino" per la gestione del Cinema-Teatro, per attività culturali e per la gestione di servizi di carattere socio educativi.

Il Comune ha inoltre conferito all'Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano i seguenti servizi e funzioni unitamente agli altri Enti dell'Ambito ottimale:

- Sportello Unico Attività Produttive;
- Protezione Civile;
- Gestione del Personale
- Informatica e tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione.

Il Comune ha aderito alla Stazione Unica Appaltante istituita presso la Provincia di Reggio Emilia. Per i processi gestiti in forma associata si rinvia ai PTCP adottati dagli Enti interessati.

3 – INDIVIDUAZIONE DELLE AREE E DEI PROCESSI A RISCHIO

3.1 - Metodologia

Il P.T.P.C. può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune di Castelnovo ne' Monti. Il processo di gestione del rischio definito nel presente piano, recependo le indicazioni del Piano Nazionale Anticorruzione, si è sviluppato attraverso le seguenti fasi:

1. Mappatura dei processi attuati dall'Amministrazione;
2. Valutazione del rischio per ciascun processo;

3. Trattamento del rischio.

3.2 - La mappatura dei processi

Per mappatura dei processi si intende l'analisi dei processi attuati all'interno dell'Ente al fine di individuare quelli potenzialmente a rischio di corruzione, secondo l'accezione ampia contemplata dalla normativa e dal P.N.A. Questa attività è stata effettuata con riferimento alle strutture organizzative del Comune di Castelnovo ne' Monti, analizzandone preliminarmente attribuzioni e procedimenti di competenza, anche in relazione a quanto già predisposto in merito al sistema di qualità UNI/EN ISO 9001 in essere nel Comune.

La mappatura dei processi è stata effettuata con riferimento a tutte le aree che comprendono i procedimenti e le attività che la normativa e il P.N.A. come aggiornato con determinazione ANAC n. 12/2015 considerano potenzialmente a rischio per tutte le Amministrazioni (c.d. aree di rischio comuni e obbligatorie) ovvero:

- a) Area: acquisizione e progressione del personale
- b) Area: affidamento di lavori, servizi e forniture
- c) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- d) Area: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario
- e) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio
- f) Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- g) Incarichi e nomine
- h) Affari legali e contenzioso

È stata inoltre prevista un'ulteriore area denominata:

- i) Area: attività diverse

Sono state redatte, per ciascuna area di rischio, le relative tabelle di gestione del rischio allegate al presente documento.

L'Amministrazione si riserva, di procedere alla completa stesura di tutti i processi dell'Ente con la predisposizione di un "catalogo" in un arco di tempo più ampio, tenuto conto delle esigenze organizzative dell'Ente, come peraltro previsto nella determinazione ANAC 12/2015 e tenuto conto delle indicazioni previste nel PNA 2016 approvato con deliberazione ANAC n. 831/2016.

3.3 - La valutazione del rischio

Per ciascun processo individuato è stata effettuata la valutazione del rischio, attività suddivisa nei seguenti passaggi:

- Identificazione;
- Analisi;
- Ponderazione del rischio.

3.4 – L'identificazione del rischio

I potenziali rischi, intesi come comportamenti prevedibili che evidenzino una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati, sono stati identificati e descritti mediante:

- confronto con i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa;
- indicazioni tratte dal P.N.A., con particolare riferimento agli indici di rischio indicati nell'Allegato 5 e alla lista esemplificativa dei rischi di cui all'Allegato 3.

I possibili rischi individuati sono sinteticamente descritti nella colonna "TIPOLOGIE RISCHIO" delle predette tabelle.

3.5 - L'analisi del rischio

Per ogni rischio individuato sono stati stimati la probabilità che lo stesso si verifichi e, nel caso, il conseguente impatto per l'Amministrazione. A tal fine ci si è avvalsi degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto riportati nell'Allegato 5 del P.N.A. e successiva errata correzione.

Pertanto, la probabilità di accadimento di ciascun rischio è stata valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:

- discrezionalità (più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio - valori da 1 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;
 - più di 3 pubbliche amministrazioni: 3;
 - più di 5 pubbliche amministrazioni: 5;
- valore economico
 - rilevanza esclusivamente interna: 1;
 - vantaggi a soggetti esterni, ma non di particolare rilievo economico es. borse studio: 3;
 - considerevoli vantaggi a soggetti esterni es. affidamento appalto: 5);
- frazionabilità (se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale; No=1 – Sì=5);
- efficacia dei controlli (la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato che sia confacente a ridurre la probabilità del rischio. (Quindi, sia il controllo preventivo, che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati nelle P.A., es. controlli a campione). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato. Adeguatezza del tipo di controllo – valori da 1 a 5;

L'impatto è stato considerato sotto il profilo:

- organizzativo (tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino a circa al 20% del personale = 1; fino a circa al 40% del personale = 2; fino a circa al 60% del personale = 3; fino a circa al 80% del personale = 4; fino a circa al 100% del personale = 5);
- 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);
- reputazionale (se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali, o sui media in genere, articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi che hanno interessato l'ente, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0);
- organizzativo, economico e sull'immagine (dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice) – valori da 1 a 5;

La stima della probabilità e dell'importanza dell'impatto è stata graduata recependo gli indici di valutazione indicati nell'Allegato 5 del PNA, con media aritmetica e arrotondamento ad un decimale.

VALUTAZIONE COMPLESSIVA DEL RISCHIO = Valore di frequenza della probabilità x valore impatto

Come si evince dalle tabelle allegate, il "*Livello di rischio*" è dato dal prodotto del valore di

“*Probabilità*” e del valore di “*Impatto*”.

3.6 - La ponderazione del rischio

I rischi sono stati quindi classificati in base al livello numerico assegnato, confrontati e soppesati (c.d. ponderazione del rischio) al fine di individuare le priorità di trattamento, ovvero quelli che richiedono di essere trattati con maggiore urgenza.

I livelli di rischio sono stati graduati come segue:

LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO
Maggiore o uguale a 5	BASSO
Maggiore di 5 e minore di 10	MEDIO
Maggiore di 10 e minore di 20	ALTO
Maggiore di 20 e fino a 25	ELEVATO

4 – IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo finalizzato a modificare i rischi emersi attraverso l'individuazione di apposite misure di prevenzione e contrasto, volte a neutralizzare o ridurre il rischio. Con il termine "misura" si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o mitigare il livello di rischio connesso ai processi amministrativi posti in essere dall'Ente.

Le misure possono essere classificate in :

- **"misure comuni e obbligatorie"**: sono misure la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative e debbono, pertanto essere attuate necessariamente nell'amministrazione (in quanto è la stessa normativa a ritenerle comuni a tutte le pubbliche amministrazioni e a prevederne obbligatoriamente l'attuazione a livello di singolo Ente);
- **"misure ulteriori"**: sono misure aggiuntive eventuali individuate autonomamente da ciascuna amministrazione; diventano obbligatorie una volta inserite nel P.T.P.C.

E' data priorità all'attuazione delle misure obbligatorie rispetto a quelle ulteriori, che devono essere valutate anche in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce alla misura.

Alcune misure presentano carattere trasversale, ossia sono applicabili alla struttura organizzativa dell'ente nel suo complesso, mentre altre sono, per così dire, settoriali in quanto ritenute idonee a trattare il rischio insito in specifici settori di attività

Di seguito sono illustrate le misure di prevenzione previste nel presente piano e richiamate nelle Tabelle di gestione del rischio allegate.

5 – LE MISURE DI PREVENZIONE E CONTRASTO

A - ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA

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

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

In ogni caso, la trasparenza dell'azione amministrativa rimane la misura cardine dell'intero impianto

anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

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

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

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

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

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

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

Azioni da intraprendere: si rimanda ad apposita sezione del piano

Il Responsabile per la trasparenza, verificherà l'attuazione degli adempimenti di trasparenza.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Misura specifica : approvazione regolamento sull'accesso civico e generalizzato.

Soggetti responsabili: Responsabile per la trasparenza -Tutti i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa.

B - INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI

Come evidenziato dal Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.), l'informatizzazione dei processi rappresenta una misura trasversale di prevenzione e contrasto particolarmente efficace dal momento che consente la tracciabilità dell'intero processo amministrativo, evidenziandone ciascuna fase e le connesse responsabilità.

Normativa di riferimento: D.Lgs. 39/1993; DPR 445/2000; Codice dell'amministrazione digitale; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: ulteriore sviluppo dell'informatizzazione dei processi e creazione di meccanismi di raccordo tra banche dati istituzionali dell'Amministrazione, predisposizione piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazioni e segnalazioni che permetta la compilazione on line, con procedure guidate, compatibilmente con le risorse finanziarie

disponibili, da attuarsi entro il periodo di validità del Piano e con verifica al suo primo aggiornamento.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano

Soggetti responsabili: Tutti i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa.

C - ACCESSO TELEMATICO A DATI, DOCUMENTI E PROCEDIMENTI

Rappresenta una misura trasversale 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.

Normativa di riferimento: D. Lgs. 82/2005 art. 1, commi 29 e 30; Legge n. 190/2012; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

Azioni da intraprendere: maggiore diffusione possibile dell'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti, con standardizzazione dei processi, da attuarsi entro il periodo di validità del Piano e con verifica al suo primo aggiornamento.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: Tutti i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa.

D - MONITORAGGIO TERMINI PROCEDIMENTALI

L'amministrazione ha l'obbligo, ex art. 1, comma 9, lett. d) e comma 28 della L. n. 190/2012 e art. 24, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013, di provvedere al monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, provvedendo altresì all'eliminazione di eventuali anomalie.

Con deliberazione G.C. n. 64 dell'11/7/2013 è stato nominato Funzionario anti-ritardo il Segretario Generale a cui è attribuito il potere sostitutivo in caso di inerzia da parte dei Responsabili competenti.

Normativa di riferimento: art. 2 L.241/1990; L. 357/2012; art. 1, commi 9, lett. d) e 28, legge n. 190/2012; art. 24, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: ciascun Responsabile vigila affinché i provvedimenti di competenza dei rispettivi servizi vengano adottati nel rispetto dei termini di conclusione ed esercita il proprio potere sostitutivo nei confronti dei responsabili di procedimento individuati; eventuali ritardi devono essere segnalati al Funzionario anti-ritardo.

La mancata o tardiva emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della performance individuale, nonché di responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile del Responsabile e del dipendente inadempiente.

Il sistema di monitoraggio dei termini è esercitato nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa previsti dal Regolamento del sistema dei controlli interni e dei controlli previsto dal piano della trasparenza. Quanto agli obblighi di pubblicazione si rimanda al Programma Triennale per la Trasparenza e Integrità.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: Segretario Comunale, R.T.I. e tutti i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa.

E - FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

La legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

Normativa di riferimento: articolo 1, commi 5 lett. b), 8, 10 lett. c, 11 della legge 190/2012; art. 7-bis del D. Lgs. 165/2001; D.P.R. 70/2013; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: il presente Piano individua due livelli di formazione:

- Un livello generale, rivolto a tutti i dipendenti, riguardante l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale); si prevedono a tal fine, in particolare, interventi formativi sui seguenti argomenti:
 - Il codice di comportamento,
 - Normativa in materia di trasparenza,
 - Corretta stesura degli atti amministrativi,
 - Normativa in materia di appalti pubblici ed in particolare procedure relative a gare d'appalto, contratti e affidamenti di incarichi,
 - "Buone prassi" in relazione al front office,
 - Il piano anticorruzione in genere,
 - Processi di riorganizzazione del sistema di accesso dei cittadini ai servizi;
- Un livello specifico, rivolto al Responsabile della prevenzione, ai Referenti, ai Responsabili, ai Dipendenti addetti alle aree di rischio, con riferimento alle politiche, ai programmi ed ai vari strumenti utilizzati per la prevenzione e a tematiche settoriali, tenuto conto del ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione.

Il Responsabile della prevenzione ed i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa provvederanno alla formazione in house del personale assegnato alle strutture di competenza.

Al personale neo assunto deve essere garantito un livello di formazione base, mediante affiancamento di personale esperto interno (tutoraggio).

Soggetti responsabili: Incaricato di organizzare la formazione in tema di anticorruzione è il Servizio Personale, competente per gli adempimenti relativi al programma della formazione. Il programma di formazione predisposto, tiene conto di quanto già realizzato nel tempo. Dell'avvenuto adempimento viene dato atto in occasione della reportistica finale relativa al P.E.G. e/o P.D.O. 2017.

Ciascun Responsabile è competente per la trasmissione della formazione all'interno al rispettivo settore/servizio.

F - CODICE DI COMPORTAMENTO

Con D.P.R. n. 62/2013 è stato approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

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"*.

L'articolo 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012, dispone che la violazione dei doveri contenuti nei codici di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare. La violazione dei doveri è altresì rilevante ai fini della responsabilità civile, amministrativa e contabile ogniquale volta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Il Comune di Castelnovo ne' Monti, con metodologia partecipativa e previo parere dell'O.I.V. , ha adottato il proprio Codice di Comportamento integrativo con deliberazione n. 136 del 31.12.2013. Tale codice costituisce allegato al presente piano.

Normativa di riferimento: art. 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della L. 190/2012; D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 *"Regolamento recante codice di comportamento dei"*

dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165"; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata del 24 luglio 2013; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A)

Azioni da intraprendere: si rimanda integralmente alle disposizioni di cui al D.P.R. 62/2013 e al Codice di Comportamento integrativo del Comune di Castelnovo ne' Monti.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: Responsabile del Servizio Personale, R.P.C. e Ufficio Disciplinare per le incombenze di legge e quelle previste direttamente dal Codice di comportamento e tutti i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa.

G – MECCANISMI DI FORMAZIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO DELLE DECISIONI IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE

Normativa di riferimento: art. 1 comma 9 della legge n. 190/2012.

Azioni da intraprendere

- Nella trattazione e nell'istruttoria degli atti:
 - rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza, fatte salve le eventuali eccezioni stabilite da disposizioni legislative/regolamentari;
 - redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile e con un linguaggio semplice;
 - distinguere, ove possibile in relazione alla dotazione organica delle varie strutture e fatto salvo il divieto di aggravio del procedimento, l'**attività istruttoria** e la relativa responsabilità dell'**adozione dell'atto finale**, in modo tale che, per ogni provvedimento, siano coinvolti almeno due soggetti, (l'istruttore proponente ed responsabile di settore/servizio, incaricato di posizione organizzativa);
 - rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
 - verificare a campione le dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli articoli 46-49 da d.P.R n. 445/2000;
 - regolare l'istruttoria dei procedimenti amministrativi e dei processi mediante circolari e direttive interne;
 - svolgere incontri periodici tra dipendenti per finalità di aggiornamento sulle procedure e di confronto sulle soluzioni gestionali;
 - attivare controlli specifici sui procedimenti critici esposti al rischio di corruzione .
- Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità.
- Nella formazione dei provvedimenti attenersi scrupolosamente alle norme previste nel Codice di Comportamento, con particolare riguardo all'astensione in caso di conflitto di interesse.
- Per facilitare i rapporti tra i cittadini e l'Amministrazione, sul sito istituzionale dell'Ente vengono pubblicati i **moduli** di presentazione di istanze, richieste e ogni altro atto di impulso del procedimento, con l'elenco degli atti da produrre e/o da allegare all'istanza.
- **Misure specifiche nell'attività contrattuale con scomposizione del sistema di affidamento nelle seguenti fasi, in applicazione della determinazione ANAC N. 12/2015**
Si è proceduto in applicazione della determinazione ANAC n. 12/2015 alla scomposizione del sistema di affidamento di lavori, servizi e fornitura nelle seguenti fasi, individuando all'interno di ciascuna fase le relative misure:
 - programmazione
 - progettazione

- selezione del contraente
- verifica aggiudicazione e stipula del contratto
- esecuzione del contratto
- rendicontazione del contratto.

Misure per ciascuna delle suddette fasi:

PROGRAMMAZIONE

1. Obbligo di adeguata motivazione in fase di programmazione in relazione a natura, quantità e tempistica della prestazione.
2. Per servizi e forniture standardizzabili, nonché lavori di manutenzione ordinaria, adeguata valutazione della possibilità di ricorrere ad accordi quadro e verifica delle convenzioni/accordi quadro già in essere.
3. Controllo periodico e monitoraggio dei tempi programmati anche mediante sistemi di controllo interno di gestione in ordine alle future scadenze contrattuali. Per rilevanti importi contrattuali previsione di obblighi di comunicazione/informazione puntuale nei confronti del RPC in caso di proroghe contrattuali o affidamenti d'urgenza da effettuarsi tempestivamente.

PROGETTAZIONE

1. Obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero alla tipologia contrattuale;
2. Sottoscrizione da parte dei soggetti coinvolti nella redazione della documentazione di gara di dichiarazioni in cui si attesta l'assenza di interessi personali in relazione allo specifico oggetto della gara;
3. Previsione nei bandi, negli avvisi e nelle lettere di invito o nei contratti stipulati di una clausola risolutiva del contratto a favore della stazione appaltante in caso di gravi inosservanze delle clausole contenute nei protocolli di legalità e nei patti di integrità
4. Aggiornamento almeno annuale di bandi e capitolati per verificarne la conformità ai bandi tipo redatti dall'Anac e il rispetto della normativa anticorruzione;

SELEZIONE DEL CONTRAENTE

1. Rilascio da parte dei commissari di dichiarazioni attestanti assenza di cause di incompatibilità con riferimento ai concorrenti alla gara, tenuto anche conto delle cause di astensione di cui all'art. 51 c.p.c. richiamato dall'art. 77 del d.lgs 50/2016;
2. Accessibilità online della documentazione di gara ove possibile o predefinizione delle modalità per acquisire la documentazione.
3. Obbligo di documentazione del procedimento di valutazione delle offerte anormalmente basse e di verifica della congruità dell'anomalia, specificando espressamente le motivazioni nel caso in cui, all'esito del procedimento di verifica, la stazione appaltante non abbia proceduto all'esclusione;

VERIFICA E AGGIUDICAZIONE E STIPULA CONTRATTO

1. Verifica dei requisiti prodromica alla stipula del contratto
2. Introduzione, attraverso direttiva interna, di un termine tempestivo di pubblicazione dei risultati della procedura di aggiudicazione;
3. Formalizzazione e pubblicazione da parte dei funzionari che hanno partecipato alla gestione della procedura di gara di una dichiarazione attestante l'insussistenza di cause di incompatibilità con l'impresa aggiudicataria e con la seconda classificata;
4. Nei casi di ricorso all'affidamento diretto, Adozione di apposito direttiva/regolamento per assicurare sempre un livello minimo di confronto concorrenziale e applicazione del criterio della rotazione;

ESECUZIONE DEL CONTRATTO

1. Check list relativa alla verifica dei tempi di esecuzione da effettuarsi entro scadenze predeterminate e trasmissione al RPC;

2. Richiesta della comunicazione e informazione antimafia per i subappaltatori;

RENDICONTAZIONE DEL CONTRATTO

1. Obbligo di adeguata motivazione da parte del collaudatore/RUP o del direttore dell'esecuzione del contratto degli scostamenti di rilievo riscontrati fra quanto previsto in progetto/capitolato speciale d'Appalto/ contratto e quanto effettivamente eseguito dall'impresa;
2. Obbligo di segnalazione all'RCP degli scostamenti di rilievo riscontrati

- **Misure specifiche Governo del territorio**

I PNA 2016 dell'ANAC contiene un espresso riferimento alle attività di governo del territorio, regolate in Emilia Romagna dalla L.R 20 del 2000 e dalla L.R 15/2013 che prevedono un'ampia gamma di misure per garantire al pubblico la trasparenza del processo decisionale. In ogni caso sia nel Piano triennale 2016/2018 sia nel presente piano nelle schede di gestione del rischio sono stati ampiamente affrontati i temi della pianificazione urbanistica generale ed attuativa e del rilascio dei titoli abilitativi, unitamente alle azioni previste nel punto **O-1 - PATTI DI LEGALITA' E DI INTEGRITÀ NEL SETTORE DELL'EDILIZIA**

- **Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, benefici e vantaggi economici** di qualunque genere sono elargiti esclusivamente alle condizioni predeterminate secondo la disciplina dei regolamenti adottati ex art. 12 della L. 241/1990. Nel provvedimento devono essere enunciati i criteri di concessione, erogazione, ammissione relativi al caso concreto. I provvedimenti sono pubblicati sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*". Sarà valutata l'opportunità di procedere ad un aggiornamento dei regolamenti in vigore nell'ente per adeguarli alle norme della trasparenza e dell'anticorruzione.
- **I concorsi e le procedure selettive del personale** si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. 165/2001 e del D.P.R. n. 487/94. Il Comune intende dotarsi di apposito regolamento relativo alle procedure selettive e di assunzione. Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*".
- **Nel conferimento**, a soggetti esterni, degli incarichi individuali di collaborazione autonoma di natura occasionale o coordinata e continuativa, il responsabile deve rendere la dichiarazione con la quale attesta la carenza di professionalità interne.

Misure comuni a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: tutti i Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di Posizione organizzativa – tutti i dipendenti.

H - INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE

Normativa di riferimento: D. Lgs. 39/2013; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata del 24 luglio 2013; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: Autocertificazione da parte del competente Responsabile del Settore o del Servizio, titolare di posizione organizzativa, all'atto del conferimento dell'incarico circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità previste dal decreto e dichiarazione annuale nel corso dell'incarico sulla insussistenza delle cause di incompatibilità. Il Responsabile del Servizio Personale cura l'acquisizione annuale delle autocertificazioni.

Misura comune ai seguenti incarichi: Segretario Generale, Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di posizione organizzativa.

Soggetti responsabili: Responsabile del Servizio Personale; Segretario Generale, Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di posizione organizzativa.

I - INCARICHI D'UFFICIO, ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI VIETATI AI DIPENDENTI

L'articolo 53, comma 3-bis, del d.lgs. n. 165/2001 prevede che "...con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i Ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2".

Normativa di riferimento: art. 53, comma 3-bis, D.Lgs n. 165/2001; art. 1, comma 58-bis, legge n. 662/1996; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata del 24 luglio 2013; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: verifica della corrispondenza dei regolamenti e delle direttive/disposizioni operative dell'Ente con la normativa sopra citata e, se necessario, loro adeguamento per la individuazione degli incarichi vietati; indicazione avvenuto adempimento in occasione della reportistica finale relativa al P.E.G. e/o P.D.O. 2017.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: Responsabile del Servizio Personale.

L - FORMAZIONE DI COMMISSIONI E ASSEGNAZIONI AGLI UFFICI

L'articolo 35-bis del D.Lgs n.165/2001, introdotto dalla legge n. 190/2012 prevede che, al fine di prevenire il fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici "*Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonche' alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati; c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonche' per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere*".

Normativa di riferimento: art. 35-bis del D.Lgs n.165/2001; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: obbligo di autocertificazione circa l'assenza delle cause ostative indicate dalla normativa citata per: a) membri commissione; b) responsabili dei processi operanti nelle aree di rischio individuate dal presente Piano.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di posizione organizzativa,

interessati all'organizzazione di commissioni - Responsabile del Servizio Personale per acquisizione delle autocertificazioni di cui al precedente punto b).

M - DIVIETO DI SVOLGERE ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE)

L'articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che: "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti". Il rischio è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione ed il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

Normativa di riferimento: art. 53, comma 16-ter, D.Lgs. n. 165/2001; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi prevedere l'obbligo da parte delle ditte interessate di dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'insussistenza di rapporti di collaborazione/lavoro dipendente con i soggetti individuati con la precitata norma.

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: Responsabili dei Settori e Servizi, incaricati di posizione organizzativa per gli affidamenti di competenza.

N - TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI

Normativa di riferimento: art. 54 bis D.Lgs. n. 165/2001; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: sono accordate al dipendente che segnala illeciti la tutela dell'anonimato; il divieto di discriminazione e l'esclusione della denuncia dal diritto di accesso fatta esclusione per le ipotesi previste dal comma 2 dell' art. 54 bis.

La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all'attenzione i possibili rischi di illecito o negligenza di cui si è venuti a conoscenza. La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla norma si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano cioè tali da far emergere fatti e situazioni relazionabili a contesti determinati (es: indicazioni di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari...). Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non operano nei casi in cui, in virtù di disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie, ispezioni ...

Misura comune a tutti i livelli di rischio individuati dal Piano.

Soggetti responsabili: competenti a ricevere le segnalazioni sono i superiori gerarchici del

dipendente, il Responsabile della prevenzione della Corruzione e l'Ufficio Procedimenti disciplinari.

Per la procedura di segnalazione ed il relativo modulo si demanda all'allegato 4 al presente piano.

O - PATTI DI LEGALITA' E DI INTEGRITÀ

L'articolo 1 comma 17 della legge 190/2012 stabilisce che le stazioni appaltanti possono prevedere negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità costituisce causa di esclusione dalla gara. L'A.V.C.P. con determinazione n. 4 del 2012 si è pronunciata circa la legittimità di prescrivere l'inserimento di clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità. Nella predetta determinazione l'AVCP precisa 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)."*

Il Comune di Castelnovo ne' Monti come detto in precedenza, ha aderito al Protocollo d'intesa con la Prefettura di Reggio Emilia per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore degli appalti e concessioni di lavori pubblici. Il protocollo da sottoscrivere prevede specifici impegni e misure di prevenzione con indicazione delle clausole contrattuali da adottare.

Normativa di riferimento: articolo 1, comma 17 della legge 190/2012; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.)

Azioni da intraprendere: dare piena attuazione ai patti sottoscritti dall'amministrazione comunale e prevedere nei bandi/capitolati/disciplinari/contratti le specifiche clausole contrattuali.

Misura specifica per le procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture.

Soggetti responsabili: Responsabili dei Settori e Servizi, incaricati di posizione organizzativa interessati alle procedure di affidamento.

O-1 - PATTI DI LEGALITA' E DI INTEGRITÀ NEL SETTORE DELL'EDILIZIA

PREMESSO che:

- il settore dell'attività urbanistica e dell'edilizia è da tempo all'attenzione delle Istituzioni per le forti esposizioni ad esso connaturate al pericolo di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata;
- le organizzazioni criminali manifestano una crescente tendenza a ramificare la propria presenza anche in territori, come l'Emilia-Romagna, tradizionalmente estranei al loro ambito di operatività, per cui si richiedono un monitoraggio assiduo sul territorio ed interventi preventivi preordinati ad impedire eventuali propagazioni;
- la Regione Emilia-Romagna ha approvato la legge regionale 26 novembre 2010 n.11 recante "Disposizioni per la promozione della legalità e della semplificazione nel settore edile e delle costruzioni a committenza pubblica e privata"; - in attuazione della citata L.R. n. 11/2010 è stato approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 1529 del 24/10/2011 e firmato il 05/03/2012 il Protocollo d'Intesa tra Regione EmiliaRomagna e le nove Prefetture del territorio emiliano-romagnolo, all'interno del quale si prende atto che:
 - l'attività urbanistico-edilizia appare strettamente connessa alla materia degli appalti, come di recente ha evidenziato la stessa Autorità di vigilanza sui contratti pubblici (oggi ANAC);

- occorre una selezione mutuata dalla materia contrattuale-pubblicistica per affidare i lavori concernenti le opere di urbanizzazione, collegate al permesso di costruire o comunque agli interventi di tipo urbanistico ed edilizio;
- nell'attività edilizia, ancorché di valore relativamente modesto o corrispondente agli appalti "sotto soglia", si possono annidare tentativi di infiltrazione malavitosa, anche al fine di porre in essere operazioni di riciclaggio dei proventi derivanti da attività criminose;
- a seguito di pubblicazione del citato Protocollo sul Bollettino ufficiale della Regione n. 59 del 06/04/2012, la Regione Emilia-Romagna ha emanato la Circolare esplicativa prot. n. 2012/0079948 del 28/03/2012, ove si precisa che la documentazione antimafia attesta l'insussistenza, a carico dell'impresa che deve eseguire i lavori, delle condizioni di cui all'art. 10 della L.31/05/1965 n.575 (oggi art. 67 D.Lgs.159/2011);
- alla luce delle recenti determinazioni dell'Autorità di vigilanza, dottrina e giurisprudenza hanno ammesso la facoltà per le Amministrazioni di procedere ad acquisire l'informazione antimafia in situazioni in cui scelte ed indirizzi delle imprese interessate possano ricevere condizionamenti da parte della criminalità organizzata;
- la Prefettura di Reggio Emilia con circolare del 28/07/2014 indirizzata ai Sindaci della Provincia di Reggio Emilia, ha sottolineato l'opportunità di estendere in via convenzionale il controllo preventivo antimafia anche ai contratti di affidamento aventi ad oggetto l'esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria conseguenti all'approvazione da parte dei Comuni dei "Piani attuativi di iniziativa privata" nell'ambito del "Piano Regolatore Generale";
- è stato valutato, anche tenuto conto della maggior consapevolezza pubblica circa i concreti rischi di infiltrazione criminale dell'economia, il preminente interesse pubblico di assicurare una maggiore vigilanza a tutela della legalità nei settori dell'edilizia privata e dell'urbanistica e che tale obiettivo possa essere perseguito mediante l'integrazione del precedente strumento pattizio in materia di appalti pubblici, con un ulteriore protocollo destinato anche ai settori sopra evidenziati dell'edilizia privata e dell'urbanistica;

Conseguentemente:



- con deliberazioni delle rispettive Giunte comunali i Sindaci sono stati autorizzati alla sottoscrizione del "Protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica", sottoscrizione effettivamente avvenuta presso la Prefettura di Reggio Emilia in data 22/06/2016



- Con Deliberazione di consiglio comunale n. 66 del 18/10/2016 il comune del Castelnovo ne' Monti ha aderito all'ufficio associato di supporto alle attività connesse al "Proto collo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dell'edilizia privata e dell'urbanistica, stipulato con la Prefettura di Reggio Emilia" (Ufficio associato legalità, UAL)



- La regione Emilia Romagna ha ulteriormente rafforzato le misure con LEGGE REGIONALE 28 ottobre 2016, n. 18 "TESTO UNICO PER LA PROMOZIONE DELLA LEGALITÀ E PER LA VALORIZZAZIONE DELLA CITTADINANZA E DELL'ECONOMIA RESPONSABILI"

Azioni da intraprendere: dare piena attuazione ai patti sottoscritti dall'amministrazione comunale e alle disposizioni normative

Misura specifica riguardante gli interventi di pianificazione urbanistica e i titoli abilitativi

Soggetti responsabili: Responsabili dei Settori e Servizi, incaricati di posizione organizzativa interessati alle procedure urbanistiche edilizie.

P - ROTAZIONE DEL PERSONALE

Date le dimensioni dell'Ente, la rotazione del personale addetto alle aree di maggior rischio non risulta attuabile, in quanto, soprattutto nell'area tecnica, le relative professionalità sono in numero limitato e non facilmente sostituibile, tenuto conto della necessità di salvaguardare il buon andamento, la continuità e l'efficace svolgimento dei servizi.

L'applicazione del principio della rotazione genererebbe uno stallo nell'attività amministrativa, in quanto, allo stato attuale, non si ravvisano posizioni di polifunzionalità tali da poter garantire la continuità dell'attività amministrativa.

Per sopperire a tale situazione si doteranno gli uffici di linee guida e protocolli comportamentali che definiscano in modo compiuto l'iter dei singoli procedimenti, così da disporre di regole operative conosciute e condivise. Altro elemento indispensabile è costituito da un programma di formazione che favorisca la diffusione di competenze e conoscenze.

In ogni caso, tale problematica potrà essere affrontata in sede di Unione Montana dei Comuni dell'Appennino Reggiano nel percorso di gestione associata dei servizi.

Normativa di riferimento: articolo 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b) della legge 190/2012; art. 16, comma 1, lett. l-quater, del D.lgs 165/2001; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: predisposizione di protocolli comportamentali che definiscano in modo compiuto l'iter dei singoli procedimenti, così da disporre di regole operative conosciute e condivise e di un programma di formazione che favorisca la diffusione di competenze e conoscenze.

Soggetti responsabili: Responsabile del Servizio Personale.

Q – SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Descrizione della misura

L'istituzione del sistema dei controlli interni, organizzato per l'anno 2013 anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, rappresenta un valido strumento di prevenzione della corruzione.

Con deliberazione consiliare n. 6 del 30.01.2013 è stato approvato il Regolamento comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni, in attuazione delle disposizioni del D.L. 174/2012 (convertito con L. 213/2012). In base alle previsioni del regolamento, le attività di controllo si svolgono nel rispetto del principio di "integrazione organizzativa", secondo cui i controlli devono essere effettuati in maniera integrata e coordinata, anche attraverso l'ausilio di strumenti informatici, evitando duplicazioni o perdita delle informazioni raccolte ed in modo che ciascuna forma di controllo concorra all'efficacia del sistema nel suo complesso.

Il Sistema dei controlli interni, in considerazione della dimensione demografica del Comune, è articolato nelle seguenti tipologie:

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- b) controllo di gestione;
- c) controllo sugli equilibri finanziari.

Costituisce parte integrante della disciplina generale dei controlli anche il sistema di pianificazione e controllo per la gestione del ciclo della performance, di cui al capo II° del Titolo II° del D.lgs. 150/2009, previsto al titolo II° del Regolamento comunale sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi.

Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni, il Segretario Generale, il Responsabile del Settore Finanziario, i responsabili dei settori e servizi dell'Ente.

Controllo successivo di regolarità amministrativa

In attuazione delle norme del regolamento, già per gli anni 2013 e 2014 sono state adottate misure organizzative e modalità operative per l'effettuazione del controllo successivo (Atto organizzativo prot. n. 7948 del 28.05.2013 del Segretario generale) e sono stati regolarmente attuati i relativi controlli.

Normativa di riferimento: D.L. 174/2012 (convertito con L. 213/2012) e D. Lgs. 267/2000

Azioni da intraprendere: eventuale adeguamento in modo più puntuale del regolamento alle norme anticorruzione. Incentivare le attività di controllo per gli ambiti previsti.

Soggetti responsabili: Segretario generale.

R – AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Descrizione della misura

Secondo il PNA, le pubbliche amministrazioni devono pianificare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità e, dunque, devono valutare modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di uno stabile confronto.

Attuazione della misura

Pubblicazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale Attivazione del sistema di segnalazione descritto nell'ambito della misura "Tutela del Whistleblowing".

S - MONITORAGGIO SUI MODELLI DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE IN ENTI PUBBLICI VIGILATI ED ENTI DI DIRITTO PRIVATO IN CONTROLLO PUBBLICO PARTECIPATI

Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella L. n. 190/2012, gli enti pubblici vigilati dal Comune e gli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune, sono tenuti ad introdurre adeguate misure organizzative e gestionali. Qualora questi enti si siano già dotati di modelli di organizzazione e gestione del rischio ai sensi del D.Lgs. n. 231 del 2001, possono adattarli alle previsioni normative della legge 190 del 2012. Gli enti devono nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione. Tale responsabile deve vigilare sull'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 53 c.16-ter del D.Lgs. 165/2001 affinché non si verifichino casi di *pantouflage* riferiti a ex dipendenti del Comune.

Normativa di riferimento: D.Lgs 39/2013; Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.).

Azioni da intraprendere: monitoraggio dell'avvenuta adozione del Piano anticorruzione e della nomina del relativo Responsabile da parte degli enti pubblici vigilati dal Comune e degli enti di diritto privato in controllo pubblico ai quali partecipa il Comune. Acquisizione di dichiarazioni attestanti le verifiche effettuate dagli enti di cui sopra in tema di *pantouflage*, in occasione della reportistica finale relativa al PEG e/o P.D.O. 2017, quindi annualmente con la medesima scadenza.

Soggetti responsabili: R.P.C.

6 - IL MONITORAGGIO E LE AZIONI DI RISPOSTA

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione. Il monitoraggio periodico del piano dell'ente spetta:

– al Responsabile per la prevenzione della corruzione che cura la relazione annuale;

- ai Responsabili dei Settori e Servizi, titolari di posizione organizzative e Referenti per la prevenzione;
- al Nucleo di Valutazione.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012, il Responsabile della prevenzione della corruzione entro il 15 dicembre di ogni anno redige una relazione sull'attività svolta nell'ambito della prevenzione e contrasto della corruzione. Qualora l'organo di indirizzo politico lo richieda oppure il Responsabile stesso lo ritenga opportuno, quest'ultimo riferisce direttamente sull'attività svolta. La relazione viene pubblicata sul sito web istituzionale dell'Ente.

La relazione dovrà contenere: 1) la reportistica delle misure anticorruzione come rilevata nel processo di performance; 2) le considerazioni ed eventuali proposte del Responsabile della prevenzione della corruzione sull'efficacia delle previsioni del P.T.P.C., incluse eventuali proposte di modifica.

Le misure di prevenzione di cui al presente Piano costituiscono obiettivi del piano della performance; sono inserite nel P.E.G. e/o P.D.O. e le verifiche dell'avvenuto adempimento avverranno in occasione della relativa reportistica finale.

Anche le misure relative al Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità sono inserite nel P.E.G. e/o P.D.O.

7 - LE RESPONSABILITÀ

L'articolo 1 della legge n. 190/2012 stabilisce:

- al comma 8 che *“la mancata predisposizione del piano e la mancata adozione delle procedure per la selezione e la formazione dei dipendenti costituiscono elementi di valutazione della responsabilità dirigenziale”*;
- al comma 12 che, in caso di commissione all'interno dell'amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il R.P.C. risponde per responsabilità dirigenziale, sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il piano triennale di prevenzione della corruzione e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso, nonché di aver osservato le prescrizioni di cui ai c. 9 e 10 del medesimo articolo 1;
- al comma 14, la responsabilità dirigenziale nel caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano nonché, in presenza delle medesime circostanze, una fattispecie di illecito disciplinare per omesso controllo.

Specifiche corrispondenti responsabilità sono previste a carico del Responsabile della trasparenza e dei Responsabili dei Settori e Servizi, incaricati di posizione organizzativa con riferimento agli obblighi posti dalla normativa in materia di trasparenza. In particolare:

- l'articolo 1, comma 33, della legge n. 190 del 2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31 costituisce violazione degli *standard* qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009 e va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'articolo 21 del d.lgs. n. 165 del 2001.
Eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei Responsabili dei Settori e Servizi.
- l'articolo 46, comma 1, del decreto legislativo n. 33 del 2013 prevede che *“l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili”*.

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione del presente P.T.P.C. devono essere

rispettate da tutti i dipendenti, compresi in tale accezione anche i Responsabili dei Settori e Servizi, incaricati di posizione organizzativa. L'articolo 1, comma 14, della legge n. 190 del 2012 dispone infatti che "La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare".

8- LA TRASPARENZA AMMINISTRATIVA.

L'amministrazione ritiene la trasparenza sostanziale della PA e l'accesso civico le misure principali per contrastare i fenomeni corruttivi.

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

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

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

Nella versione originale il decreto 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la "trasparenza della PA". Il Foia ha spostato il baricentro della normativa a favore del "cittadino" e del suo diritto di accesso. E' la libertà di accesso civico l'oggetto ed il fine del decreto, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto "dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti", attraverso:

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

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

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

In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del PTPC in una "apposita sezione". L'ANAC raccomanda alle amministrazioni di "rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti" (PNA 2016 pagina 24).

Obiettivi strategici

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

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

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

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

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

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

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

Altri strumenti di programmazione

Gli obiettivi di trasparenza sostanziale sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa definita e negli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale, riportati nelle Tabelle che seguono:

Programmazione di medio periodo:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio
DUP - Documento Unico di Programmazione (art. 170 TUEL)	2016-2018	SI
Programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 decreto legislativo 449/1997)	2016-2018	SI
Piano della performance triennale (art. 10 decreto legislativo 150/2009)	2016-2018	NO
Piano triennale delle azioni positive per favorire le pari opportunità (art. 48 decreto legislativo 198/2006)	2016-2018	SI
Programmazione triennale dei LL. PP. (art. 21 decreto legislativo 50/2016)	2016-2018	SI
Piano urbanistico generale (PRG o Altro)	2016-2018	SI

Programmazione operativa annuale:

Documento di programmazione triennale	Periodo	Obbligatorio
Bilancio annuale (art. 162 e ss. TUEL)	2017	SI
Piano esecutivo di gestione (art. 169 del TUEL)	2017	SI
Piano degli obiettivi (art. 108 TUEL)	2017	NO
Programma degli incarichi di collaborazione (art. 3 co. 55 legge 244/2007)	2017	SI
Dotazione organica e ricognizione annuale delle situazioni di soprannumero o di eccedenza del personale (artt. 6 e 33 decreto legislativo 165/2001)	2017	SI
Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni degli immobili (art. 58 DL 112/2008)	2017	SI

Comunicazione

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Attuazione

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

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

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

Le tabelle riportate nelle pagine che seguono, ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato numero 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 numero 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la “colonna G” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

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

Colonna A: Denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: Denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: Disposizioni normative, aggiornate al d. lgs. n. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: Denominazione del singolo obbligo;

Colonna E: Contenuti dell'obbligo;

Colonna F: Periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: Area responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

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

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

L'aggiornamento di numerosi dati deve essere “tempestivo”. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di “rendere oggettivo” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 45 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Nota ai dati della Colonna G:

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

I responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

I responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Organizzazione

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei componenti il Gruppo di Lavoro; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al nucleo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

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

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

Accesso civico

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

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

Mentre il comma 2, dello stesso articolo 5:

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

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

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

L'accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

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

A norma del decreto legislativo 33/2013, in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- i nominativi del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;



le modalità per l'esercizio dell'accesso civico.

Tabelle (ALLEGATO "A")

Come sopra precisato, le tabelle che seguono sono composte da sette colonne, che recano i dati seguenti:

Colonna A: Denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: Denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: Disposizioni normative, aggiornate al d. lgs. n. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: Denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: Contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: Periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: Area responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

ALLEGATI:

Allegato 1 – Albero della Trasparenza

Allegato 2 - Tabelle Gestione rischio

Allegato 3 - Codice di comportamento

Allegato 4 – Procedura di segnalazione di illeciti o di irregolarità e modulo di segnalazione