

# *Comune di Pavarolo*

Città Metropolitana di Torino  
Via Barbacana n. 2 – 10020 PAVAROLO



**PIANO TRIENNALE  
DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE  
E TRASPARENZA  
2022 -2024**

## PREMESSA

Con la legge 6 novembre 2012 n. 190 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.), predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, 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.AC.), individuata dalla legge quale Autorità nazionale anticorruzione.

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

Questa duplice articolazione garantisce, da un lato, l'attuazione coordinata delle strategie di prevenzione e contrasto della corruzione elaborate a livello nazionale e internazionale, dall'altro, consente alle singole amministrazioni di predisporre soluzioni mirate in riferimento al proprio contesto.

In tale contesto, il termine "corruzione" va al di là delle fattispecie disciplinate dal codice penale, in quanto è inteso in un'accezione ampia, che comprende tutte le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto pubblico abusi del potere attribuitogli e, più in generale, della propria posizione al fine di ottenere vantaggi "personali" (in senso lato).

Di significativa importanza l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l'indicazione dei relativi termini, volti all'attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei decreti attuativi (d.lgs. 33/2013, d.lgs. 39/2013, D.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall'articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190 citata.

Da ultimo è intervenuta la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 con la quale l'A.N.A.C. ha richiamato l'attenzione delle Amministrazioni ad una corretta applicazione delle disposizioni della L. 190/2012 invitando ad introdurre all'interno dei singoli P.T.C.P. il maggior numero di misure di prevenzione concrete ed efficaci, traducibili in azioni precise e fattibili nonché verificabili nella loro effettiva realizzazione.

Alla luce delle considerazioni contenute nella suddetta determinazione è stata evidenziata all'interno del piano una nozione di corruzione coincidente con il concetto di "maladministration" vale a dire l'assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa di interessi particolari; in tal senso un operare efficace non può prescindere dall'analisi delle attività svolte e conseguente mappatura dei processi.

Nel 2016 l'ANAC, con propria delibera n. 831 del 3 agosto 2016, in linea con le recenti e rilevanti modifiche legislative, ha adottato il Piano Nazionale Anticorruzione quale *atto generale di indirizzo* rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico), che adottano i Piani Triennali per Prevenzione della Corruzione.

Le rilevanti modifiche legislative alla quale si è fatto riferimento nel precedente capoverso sono rappresentate in particolare dalle norme introdotte dal D.Lgs. 97 del 25.05.2016 "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”.

In particolare il D.Lgs. 97/2016 ha trasformato in norma ciò che l'ANAC aveva più volte ribadito in ordine alla strumentalità della trasparenza rispetto alla prevenzione della corruzione, e quindi alla trasparenza intesa quale misura per combattere la corruzione e sviluppare la cultura della legalità, unificando in un unico strumento il PTPC e il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità. L'art. 10 del Decreto infatti non contiene più alcun riferimento all'obbligo di adottare il Piano triennale per la trasparenza e per l'integrità, limitandosi a richiedere l'indicazione, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione, dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati all'uopo previsti.

Ne consegue uno dei contenuti essenziale del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come “apposita sezione”. Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente creando uno stretto trait-d'union tra questi e i responsabili che ne curano la pubblicazione.

L'importanza del PNA, aggiornamento anno 2016, risiede nelle indicazioni in esso contenute che impegnano le Amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della propria realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione. Secondo quanto precisato dall'ANAC, si tratta di un modello che deve temperare *“l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa delle Amministrazioni nel definire i caratteri delle proprie strutture e, all'interno di esse, le misure gestionali necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati.*

Alle Amministrazioni è stata ancor più segnalata la necessità di concentrarsi sulla effettiva individuazione e attuazione di misure proporzionate al rischio, coerenti con la funzionalità e l'efficienza, concrete, fattibili e verificabili, quanto ad attuazione e ad efficacia.

Trattasi di:

- a) misure di prevenzione oggettiva che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche;
- b) misure di prevenzione soggettiva che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

L'individuazione delle misure non può prescindere dalla conoscenza del contesto esterno nel quale si opera nonché da un'integrazione del Piano con le altre misure di organizzazione dell'Ente volte alla semplificazione, razionalizzazione e controllo organizzativo.

L'Autorità, inoltre, ha attribuito notevole rilevanza alla integrazione del PTPC con altri processi di programmazione e gestione ( in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata ed in modo che l'attuazione delle misure previste nel PTPC divenga uno degli elementi di valutazione dei responsabili incaricati delle funzioni dirigenziali.

Nel citato Piano, inoltre, l'Autorità ha preso in esame ed approfondito particolari argomenti e ambiti di indagine quali il governo del territorio, i piccoli Comuni e Città Metropolitane, il principio della rotazione degli incarichi dirigenziali, offrendo agli operatori validi spunti e linee di indirizzo su cui basare il proprio piano Anticorruzione.

Con successive deliberazioni n. 1208 del 22 novembre 2017, n. 1074 del 21.11.2018 l'Autorità ha approvato gli aggiornamenti 2017 e 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione con i quali ha proseguito la scelta di individuare specifiche tipologie di amministrazioni o settori di attività su cui concentrare gli approfondimenti nella logica di offrire un supporto alle amministrazioni nella predisposizione dei PTPC. Sono state così oggetto di approfondimenti, nel 2017, le autorità di Sistema Portuale, i Commissari Straordinari e le Istituzioni universitarie, mentre nel 2018 Agenzie fiscali, di procedure di gestione dei fondi strutturali e dei Fondi nazionali per le politiche di coesione, la gestione dei rifiuti con riguardo in particolare alle competenze regionali in materia di predisposizione e redazione del piano integrato dei rifiuti e delle autorità d'ambito alle quali è assegnata la gestione dei rifiuti. La sezione dei piccoli Comuni riprende quanto già indicato nel Piano del 2016 nell'intento di dare corpo alle istanze di semplificazione promananti dai piccoli comuni.

Il PNA 2017 mette l'accento sulla necessità di integrazione del Piano Triennale di prevenzione della Corruzione e il Piano delle Performance, ribadito dalla più recente riforma introdotta con il D.Lgs. 74/2017, ma ciò non deve condurre ad un'unificazione tout-court degli strumenti programmatori, stante le diverse finalità e le diverse responsabilità connesse.

L'aggiornamento del Piano di prevenzione della corruzione e della trasparenza, triennio 2019/2021 ha riproposto:

1. l'analisi del livello di rischio delle attività svolte,
2. un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Il suddetto aggiornamento ha tenuto conto, inoltre del nuovo quadro normativo in materia di whistleblowing, introdotto con la legge 30 novembre 2017 n.179 che ha sostituito l'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.

Con il PNA 2019, approvato con delibera n. 1064 del 13.11.2019, l'ANAC ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni fornite fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati oggetto di appositi atti regolatori prefiggendosi come obiettivo di rendere disponibile il PNA come strumento di lavoro utile per le singole Amministrazioni chiamate a sviluppare ed attuare le misure di prevenzione della corruzione

## **IL PIANO TRIENNALE DEL COMUNE DI PAVAROLO.**

All'interno della cornice giuridica e metodologica posta dalla normativa di settore e dal P.N.A., il presente Piano descrive la strategia di prevenzione e contrasto della corruzione elaborata dal Comune di Riva presso Chieri che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verificano fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurre 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 dell'attività amministrativa svolta dal Comune di Pavarolo, che a sua volta è lo strumento da utilizzare per ridurre la probabilità che il rischio si verifichi. Quanto sopra in applicazione del principio che la conoscenza è un principio di prevenzione.

Tale processo non solo deve essere coerentemente collegato agli obiettivi, indicatori e target indicativi della performance organizzativa e della performance individuale, ma ne costituisce esso stesso un elemento di valutazione, espressamente richiamato nei vari atti di programmazione del Comune.

Le fasi programmate sono le seguenti :

- il Responsabile per la prevenzione della corruzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte ai sensi del precedente comma, elabora il Piano della Prevenzione della Corruzione recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la conseguente attuazione e lo trasmette al Sindaco ed alla Giunta comunale;
- la Giunta comunale approva il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione entro il 31 gennaio;
- il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito internet del Comune di Pavarolo in apposita sottosezione della sezione denominata "Amministrazione Trasparente" alla voce "Corruzione";
- nella medesima sottosezione del sito, entro il 15 dicembre o diverso termine eventualmente disposto da A.N.A.C. viene pubblicata, a cura del Responsabile per la prevenzione della corruzione, la relazione riportante i risultati dell'attività svolta;
- il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando si registrino rilevanti mutamenti organizzativi e più in generale, in tutti casi in cui un intervento di adeguamento si renda necessario.

#### - **ORGANIZZAZIONE E FUNZIONI DEL COMUNE DI PAVAROLO**

Al fine di rendere maggiormente comprensibili le scelte effettuate nella definizione dei contenuti del presente documento, si ritiene opportuno riportare le linee fondamentali dell'organizzazione del Comune di Pavarolo.

La struttura è costituita da n. 4 Servizi con assegnazione, in modo flessibile, di attività omogenee deputate:

- \* all'analisi dei bisogni;
- \* alla programmazione e alla realizzazione degli interventi;
- \* al controllo in itinere dei procedimenti;
- \* alla verifica dei risultati.

Attualmente i n. 4 Servizi sono così strutturati :

- Amministrativo;
- Finanziario ;
- Tecnico ;
- Urbanistico

## **PROCESSO DI ADOZIONE DEL P.T.P.C.**

La proposta del presente piano è stata predisposta dal Segretario comunale.

Il presente Piano, una volta approvato, verrà diffuso attraverso la pubblicazione sul sito internet istituzionale nell'apposita sezione dell'Amministrazione trasparente.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione ovvero dei Responsabili dei servizi, allorché sia necessario aggiornare le prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione.

Ai fini degli aggiornamenti annuali, i Responsabili di Servizio possono trasmettere al Responsabile della prevenzione della corruzione eventuali proposte inerenti gli Uffici di propria competenza.

## **AMBITO DI VIGENZA.**

Il periodo di riferimento di questo piano è il triennio **2022-2024**. Il presente documento è aggiornato al 2022.

## **I SOGGETTI INTERNI**

- La Giunta comunale è considerato l'organo di indirizzo politico cui competono l'adozione iniziale ed i successivi aggiornamenti del P.T.P.C. prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.
- Il Responsabile della prevenzione della corruzione (R.P.C.), individuato nel Segretario comunale del Comune di Pavarolo, esercita i compiti attribuiti dalla legge, in particolare:
  - ✓ elabora la proposta di Piano triennale di prevenzione della corruzione ed i successivi aggiornamenti;
  - ✓ verifica l'efficace attuazione del Piano e la sua idoneità e ne propone la modifica qualora siano accertate significative criticità o ambiti di miglioramento nell'applicazione;
  - ✓ verifica il manifestarsi dei presupposti per la rotazione degli incarichi senza pregiudizio per l'efficacia, l'economicità, la professionalità e il servizio al cittadino;
  - ✓ definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione;
  - ✓ vigila, ai sensi dell'articolo 15 del decreto legislativo n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi;
  - ✓ elabora entro il 15 dicembre la relazione annuale sull'attività anticorruzione svolta;
  - ✓ sovrintende alla diffusione della conoscenza dei codici di comportamento nell'amministrazione, al monitoraggio annuale sulla loro attuazione, ai sensi dell'articolo 54, comma 7, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'Autorità nazionale anticorruzione, di cui all'articolo 1, comma 2, della legge n. 190 del 2012 dei risultati del monitoraggio (articolo 15 d.P.R. 62/2013).
- I Responsabili di Servizio, nell'ambito dei Servizi di rispettiva competenza:
  - ✓ forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
  - ✓ provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, operando il controllo sull'attuazione del presente piano e vigilando sull'applicazione del codice di comportamento;

- Il Nucleo di Valutazione:

- ✓ partecipa al processo di gestione del rischio;
- ✓ nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;
- ✓ svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa;
- ✓ esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni;

- L'Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.) :

- ✓ svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza;
- ✓ provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria;
- ✓ propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- ✓ 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:

- ✓ partecipano al processo di gestione del rischio;
- ✓ osservano le misure contenute nel P.T.P.C.;
- ✓ segnalano le situazioni di illecito ed i casi di personale conflitto di interessi

- Gli incaricati a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

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

## **I SOGGETTI ESTERNI**

L'attività di prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Pavarolo viene attuata, anche se non direttamente, mediante l'azione svolta a livello generale dai seguenti Enti esterni :

- l' A.N.A.C. che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché in generale sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Corte dei conti che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue fondamentali funzioni di controllo;
- Il Comitato interministeriale che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee d'indirizzo;
- la Conferenza Unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi ;
- il Dipartimento della Funzione Pubblica che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione;
- il Prefetto che fornisce, su apposita richiesta, supporto tecnico ed informativo in materia;
- la Scuola Nazionale di Amministrazione che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti.
- Il PNA 2019 ritiene di particolare importanza i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, peculato ecc.) reperibili attraverso diverse banche dati o report (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei conti, Corte Suprema di Cassazione, ANAC).

## **IL RISCHIO**

### **Nozione e Identificazione**

Il rischio è la potenzialità che un'azione o un'attività (incluso la scelta di non agire) porti a una perdita o ad un evento indesiderabile; nel nostro caso tale effetto negativo si identifica con la devianza dai canoni della legalità, del buon andamento, dell'economicità e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati e più in generale con il concetto di "maladministration" ovvero l'assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa di interessi particolari; in tal senso un operare efficace non può prescindere dall'analisi delle attività svolte e conseguente mappatura dei processi.

Il concetto di rischio, oltre che con le principali dinamiche di natura interna all'Ente, è influenzato anche da situazioni ambientali esterne.

### **LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Per valutare il rischio all'interno della struttura del Comune di Pavarolo si sono usati degli indicatori diversi a seconda del processo interessato.

In generale, ogni indicatore di rischio è proporzionale all'effetto atteso e alla sua probabilità di accadimento.

Partendo dall'analisi delle varie fasi di formazione della decisione/provvedimento si sono analizzate le aree obbligatorie previste dalla legge ritenute più significative, si sono individuati i tipi di rischio di corruzione, si è stimata la loro probabilità di verificarsi e il conseguente impatto per l'Amministrazione.

Ai fini di valutare la probabilità di accadimento di ciascun rischio (frequenza), è stato preso in considerazione il ricorrere in ciascun processo delle seguenti caratteristiche:

- discrezionalità
- rilevanza esterna
- complessità
- valore economico
- frazionabilità

N.B.: la probabilità non va intesa con riferimento al contesto specifico del Comune di Riva presso Chieri e ai suoi dipendenti, ma si considera in senso generale con riferimento al tipo di attività/processo che caratterizza in generale ogni ente locale. Quanto sopra al fine di evitare una presunzione di mancanza di integrità, che esula dallo spirito della presente analisi e del presente piano.

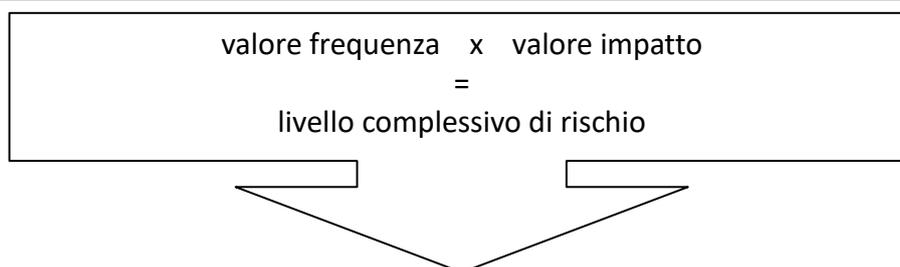
L'impatto è stato stimato sotto il profilo:

- organizzativo
- economico
- d'immagine

Anche la frequenza della probabilità e l'importanza dell'impatto sono stati graduati come segue:

VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO
0	NULLO
DA 1 A 5	BASSO
DA 6 A 10	MEDIO
DA 11 A 20	ALTO
DA 21 A 25	ALTISSIMO (CRITICO)

VALORI DELLA PROBABILITA'	IMPATTO
0 = nessuna probabilità 1 = improbabile 2 = poco probabile 3 = probabile 4 = molto probabile 5 = altamente probabile	0 = nessun impatto 1 = marginale 2 = minore 3 = soglia 4 = serio 5 = superiore



## MISURE DI CONTRASTO

La gestione del rischio avviene attraverso delle attività coordinate per guidare e monitorare l'Amministrazione nei suoi processi ai fini della riduzione delle probabilità che il rischio di corruzione si verifichi.

Tali attività trovano in verità fondamento nella normativa che nel tempo ha disciplinato l'ordinamento degli enti locali e nei principi costituzionali che hanno ispirato la prescrizione dei principi fondamentali, posti a circoscrivere le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, vi sia un abuso del potere, al di là della fattispecie penalmente rilevante.

Inoltre tali attività hanno trovato disciplina, sotto un altro punto di vista, anche nel Codice di comportamento e nel Programma triennale per la trasparenza, nonché nella regolamentazione comunale sul procedimento amministrativo, sull'attività contrattuale, sull'attribuzione dei compiti in materia di tutela della riservatezza e, non da ultimo, l'applicazione delle misure previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale.

## **MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE.**

L'individuazione e la valutazione delle misure è fatta del Responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei Responsabili di Area secondo le rispettive aree di competenza.

Ruolo fondamentale svolgono gli esiti del monitoraggio sulla trasparenza e integrità e delle risultanze dei controlli interni.

Il principio che si osserva è quello della priorità del trattamento, che si basa principalmente sui due seguenti principali fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore.

In sede di aggiornamento del presente P.T.C.P. non sono state individuate nuove aree di rischio rispetto al precedente documento . Si precisa che non è stata accertata alcuna violazione delle norme contenute nel P.T.P.C., come riportato nella relazione annuale del RPC riferito all'annualità 2018.

In base alle disposizioni del P.N.A. sono presenti tutte le cosiddette AREE GENERALI.

AREA E ATTIVITA'	LIVELLO DI RISCHIO	AREA INTERESSATA	MODALITA' OPERATIVE E RIMEDI SPECIFICI – ESEMPLIFICATIVI E NON ALTERNATIVI -
<p>a1) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;</p> <p>a2) Altri provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, privi di effetto economico (autorizzazione o concessione/rilascio dei titoli abilitativi all'edificazione; rilascio concessioni cimiteriali;)</p>	<p>Per provvedimenti con effetto economico            Probabilità: 5            Impatto: 5            Livello: 25 - altissimo</p> <p>Per provvedimenti privi di effetto economico            Probabilità: 3            Impatto: 4            Livello: 12 - alto</p>	<p>Servizio Amministrativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- predeterminazione ed enunciazione nel provvedimento dei criteri di erogazione, ammissione o assegnazione;</li> <li>- trasparenza delle attività secondo le modalità legislative e regolamentari stabilite;</li> <li>- divieto di aggravio del procedimento;</li> <li>- suddivisione delle competenze dell'istruttoria e della fase decisoria</li> <li>- motivazione da graduare in rapporto al margine di discrezionalità;</li> <li>- controllo sulle dichiarazioni sostitutive</li> </ul>
<p>b) Affidamento di lavori, servizi e forniture</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ elaborazione bandi di gara</li> <li>➤ nomina delle commissioni di gara</li> <li>➤ svolgimento delle operazioni di gara</li> <li>➤ verifiche post-gara</li> <li>➤ affidamenti con procedure in economia.</li> <li>➤ indagini di mercato preventive</li> <li>➤ liquidazioni e collaudi di opere</li> <li>➤ applicazioni penali in esecuzione del contratto</li> <li>➤ rapporti di partenariato (project financing, concessioni di</li> </ul>	<p>Probabilità: 5            Impatto: 5            Livello: 25 - altissimo</p>	<p>Tutti i Servizi</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità e conflitto di interessi;</li> <li>- divieto di frazionamento artificioso dell'importo contrattuale;</li> <li>- osservanza delle norme in materia di tracciabilità degli adempimenti nelle varie fasi della procedura ad evidenza pubblica e applicazione del criterio di rotazione e del confronto concorrenziale</li> <li>- applicazione della disciplina in materia di CONSIP e/o del mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA) o delle altre centrali di committenza;</li> <li>- vigilanza sull'esecuzione dei contratti, con redazione della documentazione prevista dalla legge e con l'applicazione delle previsioni contrattuali;</li> </ul>

<p>costruzione e gestione, leasing in costruendo, contratto di disponibilità, costituzione di società mista)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ autorizzazione al subappalto di opere pubbliche</li> <li>➤ sostituzione del contraente in relazione ad operazioni di cessione di azienda.</li> </ul>			
<p>c) Gestione entrate , spese e patrimonio</p>	<p>Probabilità: 3          Impatto: 4          Livello: 12 - alto</p>	<p>Servizio Amministrativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-rispetto dei ruoli nei tempi e nei modi di redazione degli atti;</li> <li>-garanzia del rispetto delle modalità procedurali;</li> <li>-trasparenza delle attività secondo le modalità legislative e regolamentari;</li> <li>-garanzia dell' applicazione del criterio di equità fiscale ;</li> <li>-rispetto del segreto d' ufficio.</li> </ul>
<p>d) Vigilanza e controllo ( ambiente, edilizia, commercio)</p>	<p>Probabilità: 4          Impatto: 4          Livello: 16 - alto</p>	<p>Servizio Amministrativo          Servizio Urbanistico</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- tutela del dipendente che abbia effettuato segnalazioni di fatti/condotte potenzialmente illeciti di cui sia venuto a conoscenza attraverso: tutela dell'anonimato, divieto di discriminazione e previsione della sottrazione della tutela dal diritto di accesso, fatte salve le ipotesi di legge;</li> <li>- creazione e applicazione di un sistema strutturato e caratterizzato sia per i controlli interni che per quelli esterni, attestati da verbali ufficiali;</li> </ul>
<p>e) Assunzione del personale, gestione del percorso professionale, conferimento di incarichi di studio, ricerca , consulenza, affari legali e contenzioso</p>	<p>Probabilità: 3          Impatto: 4          Livello: 12 - alto</p>	<p>Servizio Amministrativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- verifica dell'assenza delle cause di incompatibilità nelle nomine delle commissioni;</li> <li>- per gli incarichi di collaborazione esterna, tipizzazione della procedura di evidenza pubblica di comparazione dei curricula;</li> <li>- massima trasparenza degli atti e delle motivazioni;</li> <li>- selettività e oggettività delle valutazioni;</li> <li>- applicazione di criteri meritocratici;</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>- predeterminazione dei criteri selettivi;</li> <li>- divieto di attribuzione a pioggia degli sviluppi di carriera;</li> <li>- affidamento incarichi legali nel rispetto del principio di rotazione.</li> </ul>
f) Ambito tributario (accertamento e verifica della elusione ed evasione fiscale; accertamento e sgravi tributari; accertamenti con adesione)	Probabilità: 3 Impatto: 4 Livello: 12- alto	Servizio Finanziario	<ul style="list-style-type: none"> <li>- informatizzazione e tracciabilità dei processi</li> <li>- garanzia del rispetto delle modalità procedurali</li> <li>- applicazione della tutela della riservatezza</li> </ul>

## **MISURE DI PREVENZIONE GENERALE.**

### **Controlli interni**

A supporto del perseguimento degli obiettivi del presente piano il Comune di Pavarolo ha adottato, in attuazione della L. 213 del 7 dicembre 2012 un sistema regolamentare di controlli interni approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 20.02.2013.

Di particolare rilievo, ai fini delle analisi delle dinamiche e prassi amministrative in atto nell'Ente, è il controllo successivo sugli atti che è senz'altro tra i principali strumenti di supporto per l'individuazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento e più in generale segnale di individuazione di possibili episodi di "maladministration".

Il sistema dei controlli in essere nel Comune di Pavarolo garantisce un monitoraggio circa l'adeguatezza dei processi attivati nell'Ente con la finalità di determinare un miglioramento complessivo dell'azione amministrativa.

L'attività di controllo è attuata mediante estrapolazione casuale di atti amministrativi di diversa natura (determinazioni di impegno di spesa, contratti ed altri atti amministrativi) con almeno 4 procedure di verifica nel corso dell'anno solare con copertura di almeno il 20% degli atti suindicati.

### **Tutela del whistleblower**

Con l'art. 1, comma 1 L. 190/2012 è stato introdotto l'art. 54 bis al D.Lgs. 165/2001 rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" cioè colui che in terminologia anglosassone viene definito whistleblower. Successivamente l'ANAC, con determinazione n. 6 del 28.04.2015 ha emanato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd whistleblower).

E' opportuno precisare come non vi sia un ordine gerarchico preciso tra i canali di segnalazione previsti dal legislatore e di conseguenza non risulta sanzionabile ipso facto il dipendente che non si rivolga alla propria amministrazione per denunciare fenomeni di "maladministration".

A questo proposito è importante segnalare come ad avviso dell'Autorità le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendano non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II°, Capo I° del Codice Penale ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, vengano riscontrati abusi da parte di un soggetto al fine di ottenere vantaggi personali; in senso più ampio, è intenzione di portare alla luce fatti in cui (a prescindere dalla rilevanza penale) si evidenzia un mal funzionamento della macchina amministrativa a causa dell'utilizzo a fini propri delle funzioni pubbliche attribuite come, ad esempio, sprechi, favoritismi demansionamenti o anche semplicemente ingiustificate violazioni di termini procedurali.

Non sono ritenute meritevoli di tutela da parte del presente istituto segnalazioni fondate su semplici "voci di corridoio" sempre però tenendo presente che lo spirito della norma è comunque quello di incentivare la collaborazione di chi lavora all'interno delle pubbliche amministrazioni al fine di far emergere fenomeni corruttivi; a proposito è importante segnalare che ad avviso dell'Autorità non è necessario che il dipendente sia certo dell'effettivo avvenimento dei fatti denunciati ed eventualmente dell'autore degli stessi essendo invece sufficiente che il dipendente, in base alle proprie conoscenze, ritenga fortemente probabile che si sia verificato un fatto illecito; proprio alla luce di quanto illustrato la segnalazione del dipendente non potrà essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di eventuali richiedenti concretandosi in questi casi l'ipotesi di cui all'art. 22 e seg.ti della L. 241/1990 e smi.

La L. 30/11/2017, n. 179 ha modificato l'art. 54 bis del D.Lgs. 165/01 prevedendo in particolare al comma 1 che "il dipendente pubblico che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione e della trasparenza di cui all'art. 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012 n. 190 ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del

proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza".

Più in generale l'articolo in questione prevede:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- una sanzione amministrativa da 10.000,00 a 50.000,00 euro in caso di assenza o non conformità alle emanande linee guida ANAC, delle procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni;
- una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000,00 a 50.000,00 euro per mancato svolgimento delle attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute.

Il Comune di Pavarolo intende quindi adottare , in coerenza con la determinazione ANAC n. 6 del 28.04.2015, un documento denominato "PROCEDURA PER LE SEGNALAZIONI DI ILLECITI E IRREGOLARITÀ" che si ritiene opportuno, per finalità di maggiore conoscenza e trasparenza, allegare al presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ( **allegato A** ) , nel quale sono disciplinate le modalità per effettuare la segnalazione, i soggetti destinatari, le forme di tutela e le responsabilità del whistleblower alla luce delle modifiche introdotte dalla legge 179/2017.

### **Formazione in tema di anticorruzione**

Al fine di implementare la consapevolezza, nel dipendente pubblico, del proprio ruolo all'interno della macchina comunale e del significato della propria attività all'esterno, in uno con la conoscenza delle possibili conseguenze delle proprie azioni od omissioni, è necessario pianificare appositi interventi formativi.

La normativa, in realtà, pone un vero e proprio obbligo di formazione su due livelli: uno generale, che deve essere rivolto a tutti i dipendenti, per esempio in materia di aggiornamento delle competenze in materia di etica e legalità; esiste poi un livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai componenti degli organismi di controllo, agli apicali addetti alle aree a rischio.

L'anticorruzione diventa pertanto anche un obiettivo all'interno del programma annuale della formazione.

Come per gli altri momenti formativi, dovranno essere individuati, a cura del Responsabile Anticorruzione e dei Responsabili di Area, i soggetti e i temi di formazione.

La formazione, così come su esposta, diventa prezioso strumento di orientamento ad un'applicazione consapevole e concreta degli obblighi di legge, che non possono essere annoverati fra meri adempimenti burocratici, ma che necessitano di un'impronta professionale.

### **Codice speciale di comportamento**

L'organo di indirizzo politico-amministrativo ha approvato, con propria deliberazione n. 17 del 20.05.2014, il Codice di comportamento sulla scorta del DPR 62/2013, quale uno degli strumenti essenziali, secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, per la prevenzione di fenomeni patologici in ciascuna amministrazione, previa procedura aperta alla partecipazione e parere favorevole del Nucleo di Valutazione.

Tale Codice rappresenta uno strumento concreto, in grado di fornire risposte sia al dipendente in ordine ai moduli comportamentali che al cittadino con riferimento all'ambito dell'agire pubblico.

In questo contesto assume particolare rilievo la disciplina degli incarichi in relazione alle ipotesi di incompatibilità, inconfiribilità ed astensione.

Occorre infatti che il pubblico impiegato mantenga una posizione di indipendenza, al fine di evitare di prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni, anche solo apparenti, di conflitto di interessi.

Il personale dipendente non può svolgere altra attività fatta eccezione per gli incarichi all'esterno dell'Ente svolti senza alcun compenso ovvero previamente autorizzati. Può, di volta in volta, essere specificatamente autorizzato a svolgere incarichi professionali e di consulenza, saltuari e di breve durata, a favore di Enti Pubblici o privati, sempre che tali incarichi siano svolti fuori l'orario di servizio e risultino compatibili ai sensi del Regolamento Comunale sull'ordinamento degli Uffici e Servizi, qui integralmente richiamato e integrato con le disposizioni del Codice di comportamento speciale e della disciplina della prevenzione della corruzione.

In particolare il Responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale, dando comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Le misure principali di prevenzione, in tale ambito, sono individuate nell'acquisizione obbligatoria di una specifica dichiarazione, redatta nelle forme di cui all'art. 45 del DPR 445/2000, con la quale, chiunque intenda presentare un'offerta relativa a contratti di qualsiasi tipo, dichiara l'insussistenza di rapporti di parentela entro il secondo grado, di convivenza di fatto o di altri vincoli anche di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti, con gli amministratori, il Segretario comunale ed i Responsabili dell'Ente. Altra misura è prevista altresì nel caso di sottoscrizione di accordi sostitutivi ex art. 11 Legge 241/1990.

Il dipendente non accetta incarichi di collaborazione da soggetti privati che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti all'ufficio di appartenenza, con riferimento al contesto oggettivo e soggettivo in cui tale interesse potrebbe dispiegare la sua efficacia.

Il dipendente si astiene:

- a) dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici;
- b) dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Sull'astensione decide il Responsabile del Servizio di appartenenza ovvero, in caso di coinvolgimento di quest'ultimo, il Segretario Generale.

Si segnala che l'ANAC, nell'aggiornamento 2018 del P.N.A. ha comunicato che, nei primi mesi del 2019, saranno emanate nuove Linee guida in materia di Codici di comportamento, cui farà seguito la revisione dei contenuti del Codice di Comportamento del Comune di Pavarolo.

Si segnala che l'ANAC, nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 (Delibera n. 1064 del 13.11.2019), ha comunicato che sono in fase di adozione nuove Linee guida in materia di codici di comportamento, cui farà quindi seguito la revisione del Codice di Comportamento del CCS.

## **Criteria di rotazione del personale**

Il PNA 2016 , con riferimento alla misura della rotazione, specifica che il PNA 2013 è da intendersi superato ed ha fornito nuovi indirizzi interpretativi.

Tenuto conto della struttura organizzativa dell' Ente, composta da n. 3 dipendenti, non si ritiene efficace l' applicazione di tale misura.

Si segnala in ogni caso che, in riferimento alla rotazione straordinaria, l'Anac ha adottato, con Delibera n. 215 del 26.03.2019, apposite Linee guida che forniscono specifiche indicazioni sulle modalità applicative dell'istituto:

- ✓ la norma si applica a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'amministrazione: dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato
- ✓ l'adozione del provvedimento è obbligatoria in caso di avvio di procedimenti penali relativi ai delitti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale, è facoltativa in caso di avvio di procedimenti penali relativi agli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice Penale)
- ✓ l'istituto è applicabile anche a condotte corruttive tenute non solo nell'ufficio in cui il dipendente presta servizio, ma anche in altri uffici dell'amministrazione o in una diversa amministrazione
- ✓ la misura deve essere applicata non appena l'amministrazione sia venuta a conoscenza, in qualsiasi modo, dell'avvio del procedimento penale, che coincide con il momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.
- ✓ in mancanza di norme regolamentari, la durata della misura dovrà essere definita caso per caso, parendo comunque opportuno che, in assenza di successivo rinvio a giudizio, il provvedimento perda efficacia
- ✓ la rotazione può consistere in un trasferimento di sede o in un'attribuzione di un diverso incarico nella stessa sede
- ✓ in caso di incarico amministrativo di vertice, non essendo possibile applicare la rotazione, occorre in ogni caso revocare l'incarico ed inoltre, se il soggetto è dipendente dovrà essere collocato in aspettativa con conservazione del trattamento economico spettante, se il soggetto è esterno dovrà essere risolto il relativo contratto a tempo determinato.
- ✓ In caso di rinvio a giudizio, trova applicazione l'istituto del trasferimento disposto dalla legge n. 97/2001 (vedi art. 22 PTPC)

## **ALTRE FORME DI CONTRASTO**

Inconferibilità e incompatibilità nel conferimento di incarichi

Il Decreto legislativo 39/2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevedendo fattispecie di:

- inconferibilità, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi , a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g);
- incompatibilità, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza

nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. h).

Tutte le nomine e le designazioni preordinate al conferimento di incarichi da parte dell'Ente devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, della quale in ragione del contenuto dell'incarico deve essere asserita l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento. Il titolare dell'incarico deve redigere apposita dichiarazione con cadenza annuale di insussistenza di causa di incompatibilità al mantenimento dell'incarico conferito. Tali dichiarazioni sono pubblicate su sito istituzionale dell'Ente, nell'apposita sezione "Trasparenza".

Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

La L. n. 190/2012 ha introdotto un nuovo comma ( 16-ter) nell' ambito dell' art. 53 del Dlgs 165/2001 volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all' impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro . Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione ed il suo potere all' interno dell' amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l' impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto ( cd. pantouflage ) .

La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la " convenienza" di rapporti fraudolenti.

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

I "dipendenti" interessati sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione comunale hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto dell'atto e, quindi, coloro che hanno esercitato la potestà o il potere negoziale con riguardo allo specifico procedimento o procedura (responsabili di posizione organizzativa, responsabili di procedimento o RUP nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del D.Lgs. n. 163/2006).

Ai fini dell'applicazione delle suddette disposizioni si impartiscono le seguenti direttive:

- a. nei contratti di assunzione del personale è inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b. nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, è inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- c. verrà disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;

- d. si agirà in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

L'Ente attua l'art. 16 ter del D.Lgs. 30.03.2001, n. 165 introdotto dalla legge 6.11.2012, n. 190, come modificato dall'art. 1, comma 42 lettera l) della legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo il rispetto di questa norma quale clausola da inserirsi nei bandi di gara, a pena di esclusione dell'impresa (operatore economico) quale si impegna ad osservarla.

Come precisato da ANAC nell'aggiornamento 2018 al PNA, sono da ricomprendersi tra i "dipendenti" anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo.

Inoltre l'art. 21 del D.Lgs. 39/2013 ha precisato che, ai fini dell'applicazione dell'art. 53, c. 16 ter del D.Lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto.

## **PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' 2021- 2023**

### **PREMESSA E CONTESTO NORMATIVO DI RIFERIMENTO**

Il D.Lgs. 97/2016 *Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche* ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo apportate dal D.Lgs. 97/2016, ad esempio, l'unificazione fra il Programma triennale di prevenzione della corruzione e quello della trasparenza, il mutamento dell'ambito soggettivo di applicazione della normativa sulla trasparenza, l'introduzione del nuovo istituto dell'accesso civico generalizzato agli atti e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, l'introduzione di nuove sanzioni pecuniarie nonché l'attribuzione all'Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC della competenza all'irrogazione delle stesse.

Con delibera ANAC n. 1310 del 28 dicembre 2016 sono state emanate le *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* aggiornate ed integrate per quanto riguarda i Comuni con le successive determinazioni ANAC n. 241 del 08 marzo 2017 e n. 1134 del 08 novembre 2017.

Le novità normative proseguono il percorso di transizione dal concetto di trasparenza inteso come mera accessibilità agli atti - tutelato e disciplinato dalla Legge n. 241 del 1990 - a quello di trasparenza inteso come "casa di vetro" per consentire un'accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni.

La finalità dell'intero processo è favorire forme diffuse di controllo, sia sull'adozione dei provvedimenti amministrativi e sulle loro ragioni, che sull'utilizzo delle risorse pubbliche. Si vuol promuovere un modello di amministrazione basato sull'*open government* che, consenta, da un lato, il massimo coinvolgimento degli *stakeholders* e, dall'altro, la massima apertura nel rendere conoscibile e accessibile il contesto delle Istituzioni.

Per il cittadino, *in primis*, e per tutte le altre istituzioni di riferimento, si tratta di un vero e proprio ampliamento degli strumenti di partecipazione democratica diretta alla vita degli Enti.

Il presente Piano è redatto sulla base della normativa vigente in materia di trasparenza e tiene conto delle Linee Guida, delle interpretazioni e degli orientamenti emanati dall'ANAC in materia, consultabili sul sito internet dell'Autorità stessa a questa pagina:

<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/Trasparenza>

Il Piano della Trasparenza del Comune di Pavarolo costituisce uno strumento di programmazione al Piano di prevenzione della corruzione di cui costituisce una sezione.

## **PRINCIPALI CONTENUTI**

1. E' stata creata sul sito istituzionale la sezione "Amministrazione trasparente", che sostituisce la precedente sezione "Trasparenza, valutazione e merito" prevista dall'art. 11, c. 8, del D.Lgs. n. 150/2009. Nello specifico, la nuova sezione è articolata in sotto-sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a tipologie di dati da pubblicare, come indicato nell'allegato A del D.Lgs. n. 33/2013 e nei documenti predisposti dall'Autorità Nazionale, che qui si intendono sostanzialmente e integralmente richiamati anche se non materialmente allegati. Infine, il decreto provvede a implementare il sistema dei controlli e delle sanzioni sull'attuazione delle norme in materia di trasparenza.

2. Espressamente richiamati a far parte integrante e sostanziale del Programma sono i singoli obblighi di trasparenza e pubblicazione con relativi contenuti e tempistiche, previsti dalla normativa di riferimento.

## **I SOGGETTI**

Innanzitutto la Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico cui competono l'adozione iniziale e i successivi aggiornamenti del presente piano; compie tutti gli atti rientranti nelle funzioni degli organi di governo, che non siano riservati dalla legge al consiglio .

All'interno dell'ente, partecipano, a vario titolo e con diverse responsabilità, al processo di elaborazione e attuazione del "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" i seguenti soggetti:

a) il responsabile per la trasparenza, Segretario generale, dott. Paolo Oreste Morra, già Responsabile per la prevenzione della corruzione, è individuato altresì quale "Responsabile della Trasparenza", con il compito di:

- sovrintendere e partecipare al procedimento di elaborazione e di aggiornamento del "Programma triennale per la trasparenza";
- svolgere, con cadenza semestrale, un'attività di monitoraggio finalizzata a garantire il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il monitoraggio viene effettuato mediante la predisposizione, con cadenza semestrale, di appositi report ed eventualmente anche attraverso incontri con i responsabili di P.O.;
- su richiesta dei responsabili di P.O., esprimere pareri in merito all'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte dell'ente;
- segnalare al Sindaco, al Nucleo di valutazione e all'Autorità Nazionale Anticorruzione eventuali significativi scostamenti (in particolare, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione);
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto previsto dall'art. 5 del D.Lgs. 14.3.2013 n.33;
- predisporre, con cadenza annuale, un report da inviare al nucleo di valutazione, ai fini della sua attività di verifica e di controllo sul livello di trasparenza raggiunto dall'amministrazione e di misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale dei responsabili della trasmissione dei dati;

- assumere tutte le iniziative utili a garantire un adeguato livello di trasparenza e sviluppo della cultura dell'integrità.

b) i Responsabili di Servizio garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare, sia in termini di modalità che di contenuti e di tempistiche.

Sono responsabili per quanto segue:

- individuazione degli atti, dati e/o informazioni che debbono essere pubblicati sul sito e inserzione e organizzazione di tali dati nelle apposite sezioni previste dalla legge nella sezione "Amministrazione trasparente" o diversamente nominata dalla Legge;
  - costante monitoraggio e aggiornamento dei dati laddove necessario;
  - individuazione di soluzioni informatiche atte a rendere più efficace ed efficiente la propria attività;
- sono esenti da responsabilità solo per inadempimento dovuto a cause a loro non imputabili.

## **AMBITI DI RIFERIMENTO E STRUMENTI CONCRETI DI ATTUAZIONE DELLA TRASPARENZA**

I principali canali di comunicazione dei dati e delle informazioni sono:

- a) il sito istituzionale del Comune di Pavarolo;
- b) l'albo pretorio online;
- c) la posta elettronica certificata.

### **A) IL SITO ISTITUZIONALE**

Il principale canale di comunicazione delle informazioni è costituito dal sito istituzionale del Comune di Pavarolo.

Per questo la sua organizzazione e i suoi contenuti devono garantire:

- la corrispondenza tra la rappresentazione informatica dei dati resi pubblici e l'articolazione interna;
- la navigazione semplice e intuitiva.

Ai fini della applicazione dei principi di trasparenza e integrità, il Comune di Pavarolo utilizza un sito internet istituzionale.

Il sito, infatti:

- rende più immediata, efficace e trasparente la comunicazione dell'attività istituzionale e delle iniziative assunte dall'Amministrazione;
- funge da collettore di altri interventi (es. Albo pretorio online) ed è il luogo di accesso informale alle DGC, DCC, decreti, ordinanze, Regolamenti comunali, bandi di gara;
- è potenzialmente rivolto a una platea di utenza maggiore di quella di uno sportello tradizionale.

Proprio perché strumento di diffusione potenzialmente illimitata, nella realizzazione e conduzione del nuovo sito internet istituzionale comunale ([www.comune.pavarolo.to.it](http://www.comune.pavarolo.to.it)) sono assicurati, a cura dei Responsabili dei singoli procedimenti, la piena compatibilità e il rispetto dei requisiti di contenuto, caratteristiche, accessibilità e usabilità, conformità, con applicazione delle garanzie di sicurezza dei dati e tutela della riservatezza (L. 4/2004 "Disposizioni per favorire l'accesso dei soggetti disabili agli

strumenti informatici”, il D.P.R. 75/2005 “Regolamento di attuazione della Legge 9 gennaio 2004, n.4, per favorire l’accesso dei soggetti disabili agli strumenti informatici”, il Decreto del Ministro per l’Innovazione e le Tecnologie del 8 luglio 2005 recante “Requisiti tecnici e i diversi livelli per l’accessibilità agli strumenti informatici”).

## **B) PUBBLICAZIONI ALL’ALBO PRETORIO**

Il Comune di Pavarolo ha regolarmente attivato l’Albo Pretorio online rispettando i criteri tecnici disciplinati dalle specifiche linee guida e le recenti norme del Garante della Privacy (c.d. “diritto all’oblio”).

Per comprendere il ruolo del sito istituzionale e del suo Albo Pretorio informatizzato occorre partire dalla distinzione tra pubblicazione e pubblicità:

pubblicazione = specifica forma di comunicazione legale tipizzata dalla legge e a cui la legge riconduce effetti giuridici, primo fra tutti l’efficacia;

pubblicità= comunicazione potenzialmente destinata a una generalità indistinta di soggetti che può avvenire attraverso forme diverse quali l’inserzione o la diffusione.

Quando si parla di dati inseriti all’Albo Pretorio siamo nel campo della pubblicazione; quando parliamo di dati che devono comparire sul sito ci riferiamo all’inserzione.

La pubblicazione all’Albo è garantita attraverso gestione automatizzata dei dati con programma che ne cura il flusso automatico.

## **C) INIZIATIVE PER LA TRASPARENZA, LEGALITÀ, PROMOZIONE DELLA CULTURA DELL’INTEGRITÀ**

Al fine di implementare la consapevolezza, nel dipendente pubblico, del proprio ruolo all’interno della macchina comunale e del significato della propria attività all’esterno, con la conoscenza delle possibili conseguenze delle proprie azioni od omissioni, è necessario pianificare appositi interventi formativi.

E’ prevista la continuazione del percorso formativo gestito dal Comune di Chieri, che prevede appositi momenti dedicati all’approfondimento di tematiche quali: lo scenario della corruzione nazionale e internazionale, i rischi, gli strumenti di prevenzione, i comportamenti da tenere e le azioni da mettere in atto, gli aspetti etici, gli aspetti legati alle neuroscienze.

## **D) LA POSTA ELETTRONICA CERTIFICATA**

Attualmente è attiva presso l’Ente una casella di pec istituzionale, quella dell’Ufficio Protocollo – Servizio Amministrativo attraverso la quale è possibile la presentazione e l’evasione delle richieste di accesso, ai sensi della L. 241/90, mediante il presente strumento informatico.

## **I DATI**

### **1. LA CONGIUNZIONE FRA DATO E INFORMAZIONE**

Il “dato” è la rappresentazione, in forma numerica o descrittiva, di un fenomeno concreto.

Il dato può essere in formato analogico o digitale.

L’accessibilità totale rappresenta il passaggio dalla logica di gestione del dato, utile all’organizzazione interna e comunicato all’esterno solo per obbligo di legge, a un vero e proprio sistema organizzato del flusso dei dati, che diventano informazioni fruibili dal cittadino.

### **2. ACCESSIBILITÀ DEI DATI E RISERVATEZZA**

Focalizzando l'attenzione sulla distinzione tra il dato, informazione – inteso come contenuto – e il documento – inteso come contenitore - si fornisce altresì un elemento di soluzione nella scelta applicativa della normativa in materia di trasparenza rispetto a quella sulla tutela della riservatezza: in tale ottica non sono accessibili solamente i dati non pertinenti/non indispensabili, impregiudicati l'accesso agli altri contenuti dell'informazione/documento, e la tutela dei dati sensibili e giudiziari.

### **3. USABILITA' DEI DATI**

L'obiettivo della trasparenza si può raggiungere solo se la pubblicità degli atti e dei documenti consente la loro "usabilità", ovvero l'idoneità a poter essere utilizzati.

A tal fine i dati devono possedere le seguenti caratteristiche:

#### **Completi ed accurati**

I dati devono corrispondere al fenomeno che si intende descrivere e, nel caso di dati tratti da documenti, devono essere pubblicati in modo esatto e senza omissioni che siano tali da snaturarne il significato. Nell'ambito dell'attività di attuazione del presente programma i Responsabili dei Servizi di volta in volta interessati devono curare la qualità dei dati, secondo principi di uguaglianza e non discriminazione.

Deve essere inoltre indicata la loro provenienza.

#### **Conformi agli originali**

I dati pubblicati devono essere conformi agli originali posseduti dal Comune di Pavarolo. La conformità è presunta fino a prova contraria.

#### **Non eccessivi**

I soggetti responsabili devono evitare di procedere con la pubblicità di dati in numero eccessivo e comunque in modalità tali da disorientare gli interessati.

#### **Comprensibili**

I dati devono essere elaborati in informazioni il cui significato sia chiaro ed accessibile; devono essere evitati formati criptici che sminuirebbero l'informazione.

Circa i dati o le locuzioni tecniche/specialistiche, se necessari, devono essere accompagnati da legende esplicative.

#### **Aggregati in modo coerente**

L'aggregazione delle informazioni in banche dati coerenti e funzionali.

#### **Sistematici**

Deve essere evitata la frammentazione o la dispersione nel sito di dati che fornirebbero un valore aggiunto se inseriti unitariamente.

#### **Tempestivi e aggiornati**

La conoscenza dei dati deve essere garantita con tempistiche tali da non snaturarne la funzione o vanificarne la fruizione da parte dell'interessato, a tal fine la data del loro aggiornamento deve essere chiaramente riportata.

#### **Riutilizzabili**

Le informazioni e i documenti devono essere (compatibilmente all'accertamento tecnico della fattibilità) pubblicati in formato aperto corredati da file di specifica (XSD, ecc.) e raggiungibili direttamente dalla pagina dove le informazioni di riferimento sono riportate. Deve esserne altresì citata la fonte.

Indicizzabili

Non si possono disporre filtri o altre soluzioni tecniche che impediscano ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione "Amministrazione trasparente".

#### **4. DATI ACCESSIBILI – STANDARDS**

La Legge individua i criteri, i modelli e gli standard cui i Responsabili della gestione dei dati devono conformarsi relativamente:

- all'organizzazione della sezione "Amministrazione trasparente";
- alla codifica e rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria .

#### **5. DATI ACCESSIBILI – OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E DURATA**

Gli obblighi di pubblicazione riguardano i dati/informazioni individuati dalla Legge, cui si rinvia, nell'ambito delle seguenti categorie:

- atti di carattere normativo e amministrativo generale;
- atti concernenti l'organizzazione, le competenze e i requisiti degli organi politici e burocratici;
- le caratteristiche degli incarichi di collaborazione/consulenza;
- i costi del personale;
- l'uso delle risorse pubbliche;
- dati inerenti la valutazione della performance e l'attribuzione della premialità al personale;
- la contrattazione collettiva;
- l'attività procedimentale e provvedimento, ivi comprese le risultanze dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive;
- le informazioni inerenti sovvenzioni, contributi e vantaggi economici;
- i risultati dell'applicazione del sistema dei controlli interni;
- le informazioni circa i servizi erogati alla collettività;
- i dati inerenti i contratti pubblici di servizi, lavori e forniture;
- l'elencazione di cui sopra è suscettibile di integrazione a fronte di implementazioni della normativa ovvero di utilità individuate nell'ambito dell'autonomia dell'ente.

I dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di cinque anni decorrenti dal primo gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione, e comunque finché gli atti pubblicati producano i loro effetti.

Sono fatti salvi diversi termini e decorrenze previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali, ovvero i casi previsti per altre fattispecie.

### **DIRITTI DI CHIUNQUE**

#### **1. FRUIZIONE E RIUTILIZZO**

La Legge stabilisce le regole tecniche e le specifiche della pubblicazione sul sito istituzionale.

Oggetto di tale pubblicazione sono:

i documenti;

le informazioni e i dati concernenti l'organizzazione e le attività del Comune di Riva presso Chieri che chiunque ha diritto di:

==> conoscere;

==> utilizzare gratuitamente;

==> riutilizzare gratuitamente

Sono fatte salve le disposizioni di legge già vigenti sulle pubblicazioni obbligatorie.

## **2. ACCESSO AL SITO**

Chiunque ha il diritto di accedere al sito istituzionale del Comune di Riva presso Chieri senza autenticazione e identificazione.

## **3. ACCESSO CIVICO SEMPLICE**

Chiunque ha diritto di richiedere i documenti, le informazioni o i dati nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione ancorché prevista come obbligo dalla Legge.

Tale richiesta non dev'essere motivata ed è gratuita.

Entro trenta giorni dalla sua presentazione il Responsabile della trasparenza si pronuncia sulla richiesta:

> o procedendo alla pubblicazione sul sito di quanto richiesto: in tal caso l'atto, l'informazione o il dato viene trasmesso contestualmente al richiedente oppure gli viene indicato il collegamento ipertestuale a quanto richiesto;

> o, qualora quanto richiesto sia già stato pubblicato, ne viene indicato il relativo collegamento telematico.

Tale diritto di accesso è tutelato, anche a livello disciplinare, dalla Legge cui si rinvia.

## **ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA E VIGILANZA**

L'aggiornamento dei dati e dei flussi gestionali avviene attraverso misure organizzative interne.

L'espletamento delle attività è in ogni caso subordinato alla fattibilità consentita dalle soluzioni offerte dalla tecnica, tenuto conto del divieto previsto dalla Legge di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e della previsione di utilizzo esclusivo della risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente.