



UNIONE DI COMUNI VERONA EST

(Provincia di Verona)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA (P.T.P.C.)

Triennio 2018 - 2020

Sintesi del quadro giuridico di riferimento

1. legge 06/11/2012, n. 190 recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, come modificata dal D.Lgs. 25/05/2016, n. 97;
2. D.Lgs. 31/12/2012, n. 235 recante “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’art. 1, comma 63, della legge 6 dicembre 2012, n.190”;
3. D.Lgs. 14/03/2013, n. 33 recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni” come modificato dal D.Lgs. 25/05/2016, n. 97;
4. D.Lgs. 08/04/2013, n. 39 recante “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’art. 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
5. D.P.R. 16/04/2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’art. 54 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165”;
6. delibera ex CIVIT (ora A.N.A.C. - Autorità Nazionale Anti Corruzione) n. 72 in data 11/09/2013 di approvazione del primo Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito P.N.A.) con la finalità di assicurare un’azione coordinata delle strategie nazionali ed internazionali di prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione;
7. deliberazione A.N.A.C. n. 12 del 28/10/2015 di aggiornamento 2015 al P.N.A.;
8. deliberazione A.N.A.C. n. 831 del 03/08/2016 di aggiornamento 2016 al P.N.A.;
9. deliberazione A.N.A.C. n. 1208 del 22/11/2017 di aggiornamento 2017 al P.N.A.;
10. deliberazione A.N.A.C. n. 1309 del 28/12/2016 “Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’art. 5, comma 2 del D.Lgs. n. 33/2013”;
11. deliberazione A.N.A.C. n. 1310 del 28/12/2016 “Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016”.-

OGGETTO DEL PIANO

1. Obiettivo del Piano è quello di prevenire il rischio corruzione nell'attività amministrativa dell'Ente con azioni di prevenzione e di contrasto dell'illegalità, attraverso percorsi di formazione ed attuazione effettiva della trasparenza degli atti e dell'accesso civico e di interventi organizzativi comprendenti sia le misure previste come obbligatorie dalla legge che quelle ulteriori.-

2. Nel linguaggio giuridico italiano, il termine "corruzione" ha avuto fino ad ora un'accezione essenzialmente penalistica, accezione restrittiva, ma coerente con la circostanza che la lotta alla corruzione si è svolta principalmente sul piano della repressione penale. Vi è però un'accezione assai più ampia del termine, che è connessa alla prevenzione del malcostume politico/amministrativo, da operare con gli strumenti propri del diritto amministrativo. In tal senso la Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1/2013, prot. n. 4355 del 25/01/2013, dove si precisa che il concetto di corruzione va inteso in senso lato, ricomprendendo anche situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, un soggetto nell'esercizio dell'attività amministrativa, abusi del potere che gli è stato affidato al fine di ottenere un vantaggio privato o, comunque, utilizzare finalità pubbliche per perseguire illegittimamente un fine proprio dell'Ente di riferimento. In definitiva pertanto l'obiettivo del Piano triennale prevenzione corruzione e trasparenza è quello di combattere la "cattiva amministrazione", intendendosi per essa l'attività che non rispetta i canoni del buon andamento, dell'imparzialità, della trasparenza e della verifica della legittimità degli atti.-

1. SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE

La Giunta dell'Unione è l'organo di indirizzo politico cui compete l'adozione del PTPC (entro il 31 gennaio di ogni anno) e degli eventuali aggiornamenti.

Il responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190 del 2012, è stato individuato nel Segretario generale.

Il responsabile esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente piano, in particolare:

- elabora la proposta di PTPC e i successivi aggiornamenti, da sottoporre per l'adozione all'organo sopra indicato;
- verifica l'efficace attuazione del piano e la sua idoneità e ne propone la modifica qualora siano accertate significative violazioni delle prescrizioni o intervengano mutamenti rilevanti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione;
- vigila, ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. n. 39 del 2013, sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi di cui al medesimo decreto;
- elabora entro il 15 dicembre la relazione annuale sull'attività svolta;
- sovrintende, in collaborazione con i P.O., alla diffusione della conoscenza del Codice di comportamento nell'Amministrazione.

Le P.O., nell'ambito dei settori di rispettiva competenza, partecipano al processo di gestione del rischio. Essi vengono individuati quali referenti del RPCT. In particolare, l'art. 16 del D.Lgs. n. 165 del 2001 dispone che gli stessi:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti (comma 1-bis);
- 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 (comma 1-ter);
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (comma 1-quater).

Le P.O., inoltre, con riguardo alle attività considerate a rischio dal presente Piano:

- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. c), della L. n. 190 del 2012;
- osservano le misure contenute nel PTPC e curano che le stesse siano ottemperate dal personale sottoposto;
- vigilano sull'applicazione del Codice di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari.

Ai sensi dell'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 34 del D.Lgs. n. 97/2016, i P.O. devono garantire il regolare e tempestivo flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

Il Nucleo di Valutazione e gli altri organismi di controllo interno:

- partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare verificando, ai sensi del comma 8-bis dell'art. 1 della Legge n. 190/2012, come aggiunto dall'art. 41, comma 1, lett. h), del D.Lgs. n. 97/2016, che il Piano anticorruzione sia coerente con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico - gestionale e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione e trasparenza; - nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, tengono conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione;

- svolgono compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 D.Lgs. 33/2013);
- esprimono parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (articolo 54, comma 5, D.Lgs. 165/2001).

L'Ufficio procedimenti disciplinari:

- svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55 bis D.Lgs. n. 165/2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'Autorità Giudiziaria (articolo 20 D.P.R. n. 3 del 1957; articolo 1, comma 3, L. n. 20/1994; articolo 331 c.p.p.);
- propone l'aggiornamento del Codice di comportamento;
- opera in raccordo con il RPCT per quanto riguarda le attività previste dall'articolo 15 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

Tutti i dipendenti dell'Amministrazione:

- partecipano al processo di gestione del rischio e della trasparenza;
- osservano le misure contenute nel PTPC;
- segnalano le situazioni di illecito e i casi di personale conflitto di interessi.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'Amministrazione:

- osservano, per quanto compatibili, le misure contenute nel PTPC e gli obblighi di condotta previsti dal Codice di comportamento.

2. ANALISI DEL CONTESTO

Nella determinazione n. 12 del 28/10/2015 l'Anac ha decretato che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le formazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Amministrazione per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. Siffatta analisi è stata effettuata con il PTCP 2016-2018, e viene di seguito riproposta.

2.1. Contesto esterno

Ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati. I dati riferiti alla Regione Veneto e contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro alla Presidenza della Camera dei Deputati il 25 febbraio 2015, sono disponibili alla pagina web:

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

Nello specifico, per quanto concerne il territorio di questo Ente, anche attraverso l'analisi dei dati in proposito forniti dal Comando della Polizia Locale, si evidenzia che non sono presenti particolari criticità legate ad organizzazioni criminose. Si riscontrano per contro le problematiche diffuse a livello nazionale legate all'abuso di alcol e sostanze stupefacenti.

2.2. Contesto interno

Per l'analisi del contesto interno si ha riguardo agli aspetti legati alla organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura a rischio corruzione. L'attività della struttura deve quindi essere analizzata, in particolare attraverso la mappatura dei processi, (che avrà adempimento nei prossimi mesi) al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità della stessa, risultano potenzialmente esposte ai rischi corruttivi.

a) Struttura organizzativa

La dotazione organica dell'Ente è stata definita, da ultimo, con DGU n. 577 del 15/12/2017. La struttura organizzativa è suddivisa in 5 settori (Affari Generali, Contabilità e Finanza, Commercio Suap, Polizia Locale, Servizi Sociali e centrale Unica di Committenza), articolati in uffici. Al vertice di ciascuna settore è posto una Posizione Organizzativa.

b) Collegamento con altri strumenti di programmazione

Il presente piano è collegato agli altri strumenti di programmazione del Unione:

- piano esecutivo di gestione, comprendente il piano della performance e il piano degli obiettivi;
- documento unico di programmazione;
- bilancio di previsione.

Lo stesso sarà pubblicato sul sito web dell'Ente.

c) Azioni realizzate

Sono state adottate tutte le misure già contenute nel P.T.P.C. e nel P.T.T.I. adottato con DGU n. 23 del 14/05/2015, così come risulta dalle relazioni del RPC, pubblicate sul sito istituzionale alla sezione "Amministrazione trasparente-Altri contenuti-Corruzione".

Ulteriori strumenti in linea con il piano e utilizzati dall'Amministrazione sono:

- Regolamento sui controlli interni;
- Codice di comportamento dei dipendenti;

d) Analisi delle aree considerate "a rischio": Nell'allegato A) si ripropone l'elencazione delle medesime.

e) Mappatura dei processi ed attribuzione indice di rischio La mappatura dei processi si sostanzia nella relativa descrizione, al fine di individuare quelli potenzialmente a rischio di corruzione. La mappatura esaustiva è in fase di definizione per la quale si prevede la conclusione entro il mese di giugno 2018.

3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

L'attività di valutazione del rischio viene effettuata per ciascun processo mappato ritenuto a rischio. I possibili rischi di corruzione emergono considerando il contesto esterno ed interno all'Amministrazione.

I rischi vengono identificati mediante un confronto con il personale coinvolto, tenendo presenti le specificità della struttura organizzativa e di ciascun processo.

La valutazione del rischio prescinde dalla metodologia di cui all'allegato 5 del PNA. In proposito, la determinazione ANAC n. 12/2015, al punto 6.4 "Valutazione del rischio", recita: "Con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione del rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA ... omissis ... non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine".

E' stato quindi stilato un elenco dei processi potenzialmente a rischio attuati dall'Ente. Tale elenco non è esaustivo in quanto soggetto a futuri aggiornamenti, tenuto anche conto del feedback e di quanto ammesso dalla stessa ANAC nella determinazione n. 12/2015 ("in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017").

Nell'unito allegato B), colonna "Valutazione del rischio", sono riportate le valutazioni risultanti.

4. TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio è il processo finalizzato a intervenire sui rischi emersi, attraverso l'introduzione di apposite misure di prevenzione e contrasto.

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.

Nelle pagine successive vengono presentate, mediante schede dettagliate, le misure di prevenzione e contrasto definite dal presente piano.

Per facilità di consultazione dette misure sono elencate nel seguente prospetto riepilogativo, corredate da un codice identificativo così da consentirne il richiamo sintetico nella colonna "misure / azioni possibili".

Nel citato allegato B), colonna "Misure / azioni possibili", sono riportate le valutazioni risultanti.

Misure / azioni possibili

OGGETTO MISURA	CODICE IDENTIFICATIVO MISURA
Adempimenti relativi alla trasparenza	M01
Codice di comportamento	M02
Informatizzazione dei processi	M03
Monitoraggio termini procedurali	M04
Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitto di interessi	M05
Meccanismi di controllo nella formazione delle decisioni dei procedimenti a rischio	M06
Attività ed incarichi extraistituzionali ai dipendenti	M07
Formazione	M08
Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione di società in controllo pubblico o partecipate	Non previsto in questa Unione

SCHEDE MISURA M01
ADEMPIMENTI RELATIVI ALLA TRASPARENZA

L'articolo 43 del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dall'art. 34 del D.Lgs. n. 97/2016, dispone che il RPCT svolge in via ordinaria il controllo sugli adempimenti in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il medesimo articolo stabilisce che i P.O., nei settori di competenza, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare.

Considerato dunque che la trasparenza è una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione, è da intendersi assicurato l'inserimento nel presente PTPC delle misure volte a garantire la pubblicazione degli atti e provvedimenti dell'Amministrazione.

Normativa di riferimento	D.Lgs. n. 33/2013, modificato dal D.Lgs. n. 97/2016; Legge n. 190/2012, art. 1, commi 15, 16, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33 e 34, come modificati dall'art. 41 dello stesso D.Lgs. n. 97/2016; Piano Nazionale Anticorruzione 2017, come risultante dalla delibera Anac n. 831/2016.
Azioni da intraprendere	Ogni P.O. verificherà costantemente l'attuazione degli adempimenti di trasparenza di competenza dei propri servizi/uffici, fornendo la relativa attestazione in via semestrale con la relativa scheda di monitoraggio; Il Responsabile della trasparenza procederà alla raccolta e analisi dei report.
Soggetti responsabili	Responsabile della trasparenza; P.O.
Note	

SCHEMA MISURA M02
CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Codice di comportamento è una misura di prevenzione molto importante al fine di orientare in senso legale ed eticamente corretto lo svolgimento dell'attività amministrativa.

L'articolo 54 del D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della l. n. 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 ogniqualvolta le stesse responsabilità siano collegate alla violazione di doveri, obblighi, leggi o regolamenti.

Normativa di riferimento	Art. 54 D.Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, L. n. 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"; Codice di comportamento, adottato con DGC n. 178/2014; Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).
Azioni da intraprendere	Si rimanda integralmente alle disposizioni di cui al D.P.R. 62/2013 sopra citato e al Codice di comportamento adottato con deliberazione della Giunta dell'unione n. 178/2014; I P.O. riferiscono al RPC circa l'osservanza del Codice da parte del personale assegnato all'area di propria competenza, nell'ambito della apposita scheda di monitoraggio semestrale.
Soggetti coinvolti	P.O., dipendenti e collaboratori del Unione per l'osservanza; P.O. per monitoraggio.
Note	

SCHEMA MISURA M03
INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI

Come evidenziato dallo stesso Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), 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.

Norme di riferimento	D.Lgs. n. 82/2015 (CAD), come da ultimo modificato dal D.Lgs. n. 179/2016; P.N.A. 2017; D.Lgs. n. 82/2005 (CAD), con le modifiche da ultimo recate dal D.Lgs. n. 179/2016; DGC n. 43 del 24/02/2015, relativa alla approvazione del Piano di informatizzazione dell'unione.
Azioni da intraprendere	Facendo riferimento ai processi, con relativo grado di rischio, verifica del grado di informatizzazione degli stessi (tanto più alto il grado di rischio, tanto più è prioritaria l'esigenza di informatizzazione).
Soggetti responsabili	P.O., in collaborazione con l'ufficio informatica. In particolare, il dirigente in corso di nomina ai sensi dell'art. 17 del CAD, responsabile della transazione al digitale.
Note	

SCHEMA MISURA M04
MONITORAGGIO DEI TERMINI PROCEDIMENTALI

Dal combinato disposto dell'art. 1, comma 9, lett. d) e comma 28 della L. n. 190/2012, come modificato dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016, deriva l'obbligo per l'Amministrazione 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.

I risultati del monitoraggio periodico devono essere pubblicati e resi consultabili nel sito web istituzionale.

Normativa di riferimento	Art. 1, commi 9, lett. d) e 28, L. n. 190/2012; Art. 24, comma 2, del D.Lgs. n. 33/2013; Piano Nazionale Anticorruzione (PNA)
Azioni da intraprendere	Le P.O. provvedono al monitoraggio costante dei termini relativi ai procedimenti di competenza a più elevato rischio corruzione, fornendo la relativa attestazione in via semestrale nella scheda di monitoraggio.
Soggetti responsabili	P.O. per monitoraggio
Note	

SCHEMA MISURA M05
MONITORAGGIO DEI COMPORTAMENTI IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

L'articolo 1, comma 9, lett. e) della L. n. 190/2012, come modificato dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016, prevede l'obbligo di definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti, le P.O. e i dipendenti dell'Amministrazione.

A tale fine, in sede dei relativi affidamenti, il responsabile del procedimento deve effettuare tale verifica.

Allo scopo, devono essere verificate le ipotesi di relazione personale o professionale sintomatiche del possibile conflitto d'interesse tipizzate dall'articolo 6 del D.P.R. n. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici" nonché quelle in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza" secondo quanto previsto dal successivo articolo 7 del medesimo decreto.

Normativa di riferimento	Art. 1, comma 9, lett. e), L. n. 190/2012; Artt. 6 e 7 D.P.R. 62/2013; Codice di comportamento dell'Ente; Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).
Azioni da intraprendere	Prima della sottoscrizione dei relativi contratti o dell'affidamento, il responsabile del procedimento verifica le ipotesi di cui sopra. Nel caso le stesse si concretizzino, la segnalazione del conflitto da parte del dipendente deve essere scritta e indirizzata al dirigente dell'area di appartenenza il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. Egli deve rispondere per iscritto al dipendente che ha effettuato la segnalazione, sollevandolo dall'incarico oppure motivando le ragioni che gli consentono comunque l'espletamento dell'attività. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico, lo stesso dovrà essere affidato dal dirigente ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il dirigente dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento. Qualora il conflitto riguardi il dirigente, a valutare le iniziative da assumere sarà il Responsabile per la prevenzione della corruzione. Nel caso in cui il conflitto di interessi riguardi un collaboratore a qualsiasi titolo, questi ne darà comunicazione al dirigente dell'ufficio committente l'incarico.
Soggetti responsabili	Tutte le P.O. e tutti i dipendenti.
Note	

SCHEDA MISURA M06
MECCANISMI DI CONTROLLO NELLA FORMAZIONE DELLE
DECISIONI DEI PROCEDIMENTI A RISCHIO

L'articolo 1, comma 9, lett. b) della L. n. 190 del 2012 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, l'attivazione di idonei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire detto rischio.

Normativa di riferimento	Art. 1, comma 9, lett. b) L. n. 190/2012; Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).
Azioni da intraprendere	A) Tanto più elevato è il grado di rischio dell'attività, come indicato nelle tabelle allegate al piano, tanto più alta deve essere l'attenzione del dirigente nel suddividere le fasi dei procedimenti tra più soggetti, ovvero: il responsabile dell'istruttoria, il responsabile del procedimento, il responsabile del provvedimento. B) In particolare, tale misura dovrà essere obbligatoriamente applicata nell'ambito del SUAP/SUE, delle autorizzazioni paesaggistiche, dell'urbanistica e della Polizia Locale, con riferimento ai procedimenti autorizzatori o concessori.
Soggetti responsabili	Tutti i P.O., dirigente area tecnica e P.M. nelle specifiche ipotesi di cui al precedente punto B).
Note	

SCHEDA MISURA M07
ATTIVITÀ ED INCARICHI
EXTRAISTITUZIONALI 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, L. n. 662/1996; Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013; Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).
Azioni da intraprendere	Monitoraggio semestrale da parte dei P.O., attraverso l'apposita scheda, delle attività e degli incarichi autorizzati a dipendenti dell'area di competenza. Dirigente ufficio personale per raccolta dati e pubblicazione incarichi conferiti sul sito istituzionale
Soggetti responsabili	Tutte le P.O.
Note	

SCHEDA MISURA M08
FORMAZIONE

La L. n. 190 del 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.

La formazione in tema di anticorruzione e trasparenza prevede uno stretto collegamento tra il piano della formazione e il PTPC.

Ai nuovi assunti o a chi entra nel settore deve essere garantita la formazione mediante affiancamento di personale esperto interno (tutoraggio).

Normativa di riferimento	Articolo 1, commi 5 lett. b), 10 lett. c), 11 L. n. 190/2012; Art. 7-bis D.Lgs. n. 165/2001; D.P.R. n. 70/2013; Piano Nazionale Anticorruzione (PNA).
Azioni da intraprendere	Inserimento nel piano della formazione e successiva attuazione di specifica formazione in tema di anticorruzione e trasparenza. Oltre a ciò attuazione della formazione diretta a cura dei P.O. nei riguardi del proprio personale.
Soggetti responsabili	Dirigente ufficio personale per adempimenti relativi al piano della formazione; Tutte le P.O. per la formulazione di proposte al riguardo e per la formazione interna nei rispettivi ambiti di competenza.
Note	

5. LE RESPONSABILITA'

A fronte delle prerogative attribuite al RPCT, sono previste corrispondenti responsabilità. In particolare, l'articolo 1 della L. n. 190 del 2012:

- al comma 12 prevede che, in caso di commissione all'interno dell'Amministrazione di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde per responsabilità dirigenziale, sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della P.A., salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il PTCP e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza dello stesso, nonché di aver osservato le prescrizioni di cui ai commi 9 e 10 del medesimo articolo 1;
- al comma 14 individua un'ulteriore ipotesi di 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 RPCT e dei P.O. con riferimento agli obblighi posti dalla normativa in materia di trasparenza. In particolare, l'articolo 46, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dall'art. 37 del D.Lgs. n. 97/2016, prevede: "L' inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, e il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 5-bis, 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 trasfuse nel presente PTPC devono essere rispettate da tutti i dipendenti, oltreché dalle P.O.

L'articolo 1, comma 14, della L. n. 190 del 2012 dispone infatti: "La violazione, da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare".

Con particolare riferimento alle P.O., detta responsabilità disciplinare si aggiunge a quella dirigenziale.

6. COLLEGAMENTO CON PIANO DEGLI OBIETTIVI E PIANO DELLA PERFORMANCE

Le azioni e le misure contenute nel P.T.P.C. si intendono quali obiettivi prioritari per P.O. e personale dipendente all'interno del piano degli obiettivi e della performance del triennio 2018-2020, come trasfusi nel PEG del relativo periodo.

7. IL MONITORAGGIO

L'allegato C) alla presente riporta una scheda utile al monitoraggio degli adempimenti svolti in materia di anticorruzione e trasparenza.

La stessa è da completare da parte delle P.O. per i settori di competenza, con trasmissione semestrale (entro il 15 luglio per il primo semestre, entro il 10 gennaio per il secondo semestre).

8. LA TRASPARENZA

8.1 Premesse

La trasparenza è considerata una delle fondamentali misure per la prevenzione della corruzione.

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha completato l'integrazione dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati di cui al D.Lgs. n. 33/2013 all'interno del PTPC, eliminando la predisposizione di un autonomo Programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

8.2 Cronoprogramma

Viene mantenuto il cronoprogramma delle azioni unito alla DGC n. 44 del 03/03/2015, che si riporta di seguito debitamente aggiornato:

Scadenza	Attività	Soggetto competente	Atti da assumere	Riferimento normativo
15 dicembre di ogni anno	Pubblicazione sul sito internet dell'Unione della relazione recante i risultati dell'attività svolta	Responsabile della trasparenza	Relazione su schema Anac	Artt. 1 co. 14 e 5, co. 14, L. n. 190/2012
Controllo semestrale (entro il 15/7 e 10/01)	Controllo dell'attuazione degli obblighi di trasparenza	P.O.	Scheda apposita unita al PTCP 2016-2018	Scheda misura M01 prevista dal PTCP 2106-2018

8.3 Ambito soggettivo di applicazione delle norme sulla trasparenza

L'art. 2-bis del decreto chiarisce che la disciplina sulla trasparenza si applica a tutte le pubbliche amministrazioni, alle società in controllo pubblico (come definite dal recente D.Lgs. n. 175/2016), alle associazioni, fondazioni ed agli enti di diritto privato finanziati dalla pubblica amministrazione.

8.4 Durata della pubblicazione

Il comma 2 dell'art. 9 del D.Lgs. n. 33/2013 prevedeva che, alla scadenza del periodo di pubblicazione obbligatoria, i documenti fossero comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni del sito di archivio, debitamente segnalate nella sezione "Amministrazione trasparente". Tale comma è stato abrogato dal D.Lgs. n. 97/2016, talché ora i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, decorso il termine di cinque anni, vanno eliminati dal sito e possono essere oggetto di istanza di accesso civico (nuovo art. 8).

8.5 Obblighi di pubblicazione prescritti a pena di inefficacia dei provvedimenti

Alcuni obblighi di pubblicazione indicati dagli artt. 15, 22, 26 e 39 del D.Lgs. n. 33/2013 sono prescritti a pena di inefficacia dei provvedimenti. E' il caso in particolare della mancata pubblicazione:

- del conferimento di incarichi di consulenza o collaborazione (art. 15, c. 2);
- dei dati afferenti agli enti pubblici istituiti, finanziati o vigilati dall'amministrazione, alle società a partecipazione anche minoritaria e agli enti di diritto privato in controllo pubblico (art. 22, c. 4);
- degli atti di concessione di contributi, sussidi, aiuti economici a vantaggio di persone fisiche e giuridiche di importo superiore a euro 1.000,00;

Si invitano quindi tutte le P.O. a prestare la massima attenzione in ordine all'adempimento dell'obbligo di pubblicazione dei medesimi.

8.6 Compiti del responsabile per la trasparenza e delle P.O.

Come precisato dall'art. 43 del D.Lgs. n. 33/2013, il RPCT "... svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate ...".

Al comma 3 dello stesso articolo viene disposto che i P.O. "... garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare al fine del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

Ed altresì che essi (comma 4), unitamente al responsabile della trasparenza, "... controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico ...". Ne consegue che ciascuno dirigente /P.O. deve assicurare la materiale pubblicazione degli atti, dei dati e delle informazioni di competenza nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito del Unione. Sul punto si evidenzia che il D.P.R. n. 62/2013, recante il "Codice di comportamento", dispone all'art. 9 che "... il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle pubbliche amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale".

Alla luce di quanto riportato si dispone che le P.O. verifichino per ogni provvedimento da istruire l'eventuale sussistenza del regime di pubblicazione obbligatoria di cui al D.Lgs n. 33/2013, riportando nel dispositivo dell'atto (delibera/determina/ordinanza/...) la seguente dicitura: "Si dà atto che il presente provvedimento è soggetto a pubblicazione obbligatoria nell'apposita sottosezione di 'Amministrazione trasparente', denominata ..., ai sensi dell'art. ... del D.Lgs. n. 33/2013, e che il responsabile della trasmissione dei dati/informazioni/documenti oggetto di pubblicazione è il dipendente/responsabile del procedimento Sig. ...".

I provvedimenti di liquidazione di contributi e sovvenzioni e dei compensi a collaboratori e consulenti esterni debbono invece recare l'attestazione di avvenuta pubblicazione dei dati obbligatori previsti; in assenza, il dirigente dei servizi finanziari si asterrà dalla emissione del mandato di pagamento.

8.7 Pubblicazione atti afferenti l'affidamento dei contratti pubblici

Il riformato art. 37 del D.Lgs. n. 33/2013 conferma gli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici già previsti dalle seguenti norme:

- art. 1, c. 32, della L. n. 190/2013;
- artt. 29, 76, 98 del D.Lgs. n. 50/2016.

In proposito si evidenzia, altresì, la disposizione recata dall'art. 23, c. 1, lett. b), dello stesso D.Lgs. n. 33/2013, che fa obbligo alle PP.AA. di pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi politici e dai P.O., con particolare attenzione agli atti finali dei procedimenti di "... scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 ...".

8.8 Collegamento ipertestuale

Il riformato art. 9 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede che la pubblicazione dei dati in “Amministrazione trasparente” possa essere sostituita, al fine di evitare duplicazioni, da un collegamento ipertestuale alla sezione del sito in cui i medesimi dati sono presenti.

Il nuovo art. 9-bis del decreto stabilisce invece, sempre a fini di semplificazione, che il collegamento ipertestuale ai siti web governativi elencati nell’all. B) sostituisca, dopo l’invio dei relativi dati, la pubblicazione in “Amministrazione trasparente”. A titolo esemplificativo si indica che l’obbligo di pubblicazione degli incarichi conferiti a soggetti esterni, da comunicare alla Funzione Pubblica, titolare di Perla PA, si intende assolto riportando nel sito web dell’unione il relativo collegamento ipertestuale.

8.9 Individuazione dei responsabili della pubblicazione e trasmissione dei documenti

Ai sensi dell’art. 10, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, e come ribadito al punto 7.1 della deliberazione Anac n. 831/2016, si indicano di seguito i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati nelle apposite sottosezioni della sezione “Amministrazione trasparente” del sito web dell’Ente:

SETTORE ECONOMICO FINANZIARIA

- U.O. Ragioneria, Personale A. M. Turrini;
coordinato e controllato dalla P.O. del settore.

SETTORE SERVIZI SOCIALI

- U.O. Servizi Sociali, C. Santi;

SETTORE AFFARI GENERALI

- U.O. CUC, S. Sartori
coordinato e controllato dalla P.O. del settore.

SETTORE SUAP

- U.O. Suap/Commercio, S. Piubelli
- U.O. Protocollo, V. Lazzarin
coordinati e controllati dalla P.O. del settore.

SETTORE POLIZIA LOCALE

- la P.O. del Settore

8.10 Accesso civico

Il sopra citato D.Lgs. n. 97/2016, nel modificare le disposizioni in materia di trasparenza, ha interamente riscritto l’art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013, introducendo una nuova forma di accesso civico ai dati e ai documenti detenuti dalla pubblica amministrazione che non siano già oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Tale forma di accesso, comunemente definita come accesso civico “generalizzato”, si affianca da una lato al cosiddetto accesso civico “semplice”, il quale è circoscritto ai dati, documenti ed informazioni soggetti a pubblicazione e costituisce dunque un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di trasparenza imposti alle pubbliche amministrazioni, e dall’altro all’accesso ai documenti amministrativi previsto dalla L. n. 241/1990, il cosiddetto accesso “documentale”.

Vengono di seguito evidenziate le diverse tipologie di accesso.

Accesso civico semplice: è la forma di accesso mediante la quale chiunque, senza alcuna limitazione soggettiva, può richiedere alla pubblica amministrazione i dati, le informazioni o i documenti dei quali sia stata omessa la pubblicazione prevista dalla normativa.

Accesso civico generalizzato: è la forma di accesso mediante la quale, chiunque, senza alcuna limitazione soggettiva né necessità di motivazione, può richiedere dati o documenti detenuti dalla pubblica

amministrazione, ulteriori rispetto a quelli già oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti previsti dall'art. 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013.

L'accesso civico semplice

L'accesso civico cosiddetto "semplice" previsto dall'articolo 5, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, è la forma di accesso mediante la quale chiunque, senza alcuna limitazione soggettiva, può richiedere alla pubblica amministrazione i dati, le informazioni o i documenti dei quali sia stata omessa la pubblicazione prevista dalla normativa.

Il procedimento di accesso civico riguardante dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza.

L'istanza è gratuita e l'Amministrazione, in caso di richiesta fondata, è tenuta a pubblicare sul proprio sito internet i dati/informazioni/documenti segnalati nell'istanza e a darne comunicazione al richiedente, trasmettendogli peraltro i relativi collegamenti ipertestuali.

L'accesso si configura come un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione il diritto per chiunque di accedere ai documenti interessati dall'inadempienza.

Avverso il diniego o la mancata risposta il richiedente potrà ricorrere alla tutela giurisdizionale amministrativa.

L'accesso civico generalizzato

L'accesso civico cosiddetto "generalizzato" (art. 5, comma 2, D.Lgs. 33/2013) è volto a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e la promozione della partecipazione al dibattito pubblico.

Esso consente a chiunque, senza alcuna limitazione soggettiva e senza necessità di motivazione, di richiedere dati o documenti detenuti dalla pubblica amministrazione, ulteriori rispetto a quelli già oggetto di pubblicazione obbligatoria, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti.

L'istanza di accesso civico deve identificare i dati e i documenti che si desidera richiedere e non può risultare manifestamente irragionevole né comportare per l'amministrazione la necessità di elaborare le informazioni o di dover formare o raccogliere o procurarsi informazioni che non siano già in suo possesso.

Il rilascio dei dati/documenti è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'Amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Il diritto di accesso civico generalizzato è però escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti.

L'accesso civico potrà inoltre essere negato qualora si prefigurino un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi pubblici: sicurezza pubblica e ordine pubblico, sicurezza nazionale, difesa e questioni militari, relazioni internazionali, politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato, conduzione di indagini su reati e loro perseguimento, regolare svolgimento di attività ispettive. L'accesso civico potrà altresì essere rifiutato per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- protezione dei dati personali in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- libertà e segretezza della corrispondenza;
- interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresa la proprietà intellettuale, il diritto di autore e i segreti commerciali.

Rimane parallelamente vigente all'accesso civico, operando sulla base di norme e presupposti diversi, la disciplina dell'accesso documentale di cui alla L. n. 241/1990, esercitabile dai titolari di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegato al documento per il quale è richiesto l'accesso ai sensi della citata legge.

Il procedimento derivante dall'istanza di accesso civico dovrà concludersi con un provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni.

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato, il richiedente potrà entro trenta giorni presentare alternativamente richiesta di riesame al Responsabile della trasparenza

dell'Unione di Comuni Verona est, ricorrere al difensore civico oppure promuovere ricorso al tribunale amministrativo regionale.

Nel caso di richiesta di riesame al Responsabile della trasparenza, il procedimento dovrà concludersi con provvedimento motivato entro il termine di venti giorni.

Se l'accesso è stato negato o differito a tutela degli interessi legati alla protezione dei dati personali in conformità alla legislazione in materia, il Responsabile della trasparenza provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali, il quale è tenuto a pronunciarsi entro il termine di dieci giorni dalla richiesta.

A decorrere dalla comunicazione al Garante, il termine per l'adozione del provvedimento da parte del responsabile è sospeso, fino alla ricezione del parere del Garante e comunque per un periodo non superiore ai predetti dieci giorni.

Avverso la decisione del Responsabile della trasparenza il richiedente potrà proporre entro trenta giorni ricorso al difensore civico, ovvero al tribunale amministrativo regionale.

L'accesso documentale

E' la forma di accesso agli atti prevista dalla legge n. 241/1990, ai sensi della quale il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto ed attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è chiesto l'accesso. Tale titolarità potrà dunque consentire di accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

8.11 Le esclusioni e i limiti dell'accesso

Analogamente a quanto disposto dalla Legge 241/1990 relativamente al diritto di accesso agli atti amministrativi, riformato, ai commi 1 e 2 dell'art. 5-bis del D.Lgs. 33/2013, prevede che l'accesso civico è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici indicati al comma 1 dell'art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013.

Si tratta in particolare di: sicurezza pubblica e l'ordine pubblico; sicurezza nazionale; difesa e questioni militari; relazioni internazionali; politica e stabilità finanziaria ed economica dello Stato; conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento; regolare svolgimento di attività ispettive.

Inoltre l'accesso può essere rifiutato per evitare un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi privati indicati al successivo comma 2 dell'art. 5-bis, e cioè: la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia; la libertà e la segretezza della corrispondenza; gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Tuttavia deve essere consentito l'accesso parziale quando i limiti di cui all'art. 5-bis, commi 1 e 2, riguardino solo alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, oppure può essere esercitato, se sufficiente per la tutela degli interessi elencati, il potere di differimento dell'accesso.

8.12 I controinteressati all'accesso civico generalizzato

Qualora l'amministrazione individui soggetti controinteressati (ossia soggetti ai quali dall'accesso possa derivare un pregiudizio concreto alla tutela degli interessi privati di cui all'art. 5-bis, comma 2, del D.Lgs. 33/2013) è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione.

Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione alla richiesta di accesso. A decorrere dalla comunicazione ai controinteressati, il termine di trenta giorni è sospeso fino all'eventuale opposizione dei controinteressati. Decorso tale termine, la pubblica amministrazione provvede sulla richiesta, accertata la ricezione della comunicazione.

Il provvedimento espresso e motivato che conclude il procedimento viene comunicato al richiedente e agli eventuali controinteressati.

In caso di accoglimento, l'amministrazione provvede a trasmettere tempestivamente al richiedente i dati o i documenti richiesti.

In caso di accoglimento della richiesta di accesso civico nonostante l'opposizione del controinteressato, salvi i casi di comprovata indifferibilità, l'amministrazione ne dà comunicazione anche al controinteressato e la trasmissione al richiedente dei dati e documenti richiesti non potrà avvenire prima di quindici giorni dalla ricezione della stessa comunicazione da parte del controinteressato.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico devono essere motivati con riferimento ai casi e ai limiti stabiliti dall'articolo 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013.

Ove si riscontrino le situazioni di cui al comma 2 del succitato art. 5bis, si dovrà dunque effettuare caso per caso una valutazione sulla prevalenza dell'interesse alla riservatezza rispetto a quello alla piena conoscibilità dei documenti, dati e informazioni detenuti dalla Pubblica Amministrazione, considerando sempre la possibilità di consentire l'accesso alle sole parti dei dati o documenti per cui non emerge la necessità di tutela di interessi privati.

8.13 Misure organizzative

Dal momento che l'accesso civico si articola in due categorie, quello riguardante dati da pubblicare (accesso semplice) e quello riguardante dati ulteriori (accesso generalizzato), saranno predisposti due distinti moduli di richiesta editabili da pubblicare nella sezione Amministrazione trasparente, sottosezione Altri contenuti - Accesso civico, del sito istituzionale.

L'istanza può essere presentata:

- a mano allo sportello polifunzionale del Unione, corredata da fotocopia di documento d'identità del sottoscrittore in corso di validità ovvero sottoscritta di fonte al dipendente che accetta l'istanza, in conformità alle previsioni del DPR 445/2000;
- a mezzo di servizio postale, corredata da fotocopia di documento d'identità del sottoscrittore in corso di validità;
- a mezzo di posta elettronica certificata (indirizzata alla casella PEC del unione:) da casella personale intestata al sottoscrittore dell'istanza, ovvero con istanza firmata digitalmente ovvero scansionata sottoscritta e corredata da fotocopia di documento d'identità del sottoscrittore in corso di validità.

La decisione sulle istanze competerà:

- per quelle rivolte alla pubblicazione obbligatoria di dati e documenti, direttamente al Responsabile della trasparenza, cioè al Segretario Generale;
- per quelle di accesso a dati e documenti non soggetti a pubblicazione obbligatoria, al Dirigente ovvero al Responsabile del servizio competente per materia, che detiene detti dati e documenti. Pertanto le istanze aventi ad oggetto la pubblicazione obbligatoria di documenti, dati o informazioni sono assegnate dall'ufficio protocollo al Segretario generale in qualità di Responsabile della trasparenza.

Invece le istanze di accesso civico relative a documenti, dati o informazioni ulteriori a quelli oggetto di pubblicazione sono assegnate dal protocollo all'ufficio/servizio competente per materia e, per conoscenza, al Segretario generale.

Va inoltre segnalato che il comma 3 dell'art. 5 dispone espressamente che il rilascio di dati o documenti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'Amministrazione per la riproduzione su supporti materiali.

Per l'accesso civico troveranno quindi applicazione le tariffe a copertura del costo di riproduzione in fotocopia, di stampa in cartografia o di copia su supporto informatico determinate dall'Amministrazione.

La sola visione dei documenti sarà gratuita.

9. ROTAZIONE DEL PERSONALE

La rotazione del personale nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata inserita dal legislatore come una delle misure organizzative generali aventi efficacia preventiva nei riguardi della corruzione.

Siffatta misura non è di agevole applicazione negli Enti di dimensioni contenute, come può qualificarsi anche questa Unione. Di seguito si dettano in ogni caso direttive al riguardo.

La struttura dell'Ente è organizzata in cinque settori, Affari Generali, Servizi Sociali, Polizia Locale, Contabile Finanziaria e Suap-commercio. La direzione delle stesse è affidata a P.O. di ruolo. Per quanto riguarda quindi i P.O., la rotazione dovrebbe avvenire su tali settori. In proposito si evidenzia l'estrema difficoltà di provvedere, atteso l'alto grado di specializzazione richiesta a ciascuno di essi.

Essendo la rotazione motivatamente non realizzabile, come ad esempio nel caso del Comandante della P.L., le P.O. sono tenute ad adottare misure alternative di tipo organizzativo in funzione di prevenzione, che sortiscano un effetto analogo. A titolo di esempio si citano la costituzione di gruppi di lavoro, con riparto di competenze al relativo interno, la segmentazione dei procedimenti con affidamento a più dipendenti di ciascuna fase dei medesimi, il potenziamento della trasparenza con la previsione di ulteriori e più ampie ed approfondite misure di pubblicazione, la formazione in affiancamento (quale preparazione della successiva rotazione), ecc. Il monitoraggio di dette misure sarà effettuato attraverso la scheda allegato C).

Il Segretario generale, nella sua qualità di RPCT, valuterà in ogni caso l'ipotesi di procedere alla rotazione ove si concretizzino situazioni di corruzione nell'ambito degli uffici.

10. CENTRALE UNICA DI COMMITTENZA

L'art. 37 del D.Lgs. n. 50/2016 (già art. 33, comma 3-bis, del D.Lgs. n. 163/2006) ha disposto che i Comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di forniture e servizi di importo pari o superiore ad euro 40.000,00 e di lavori di importo pari o superiori ad euro 150.000,00 associandosi o consorziandosi in centrali di committenza ovvero mediante unione di comuni o ricorrendo alla stazione unica appaltante costituita presso gli enti di area vasta, ai sensi della Legge n. 56/2014.

Questo Ente, con deliberazione GU n. 5 del 22/01/2015, ha allo scopo costituito la Centrale Unica di Committenza per i Comuni aderenti all'Unione, approvandone, con lo stesso atto, anche la relativa regolamentazione.

La stessa avrà cura di trasmettere al RPCT un report mensile (anche se negativo) contenente i seguenti dati relativi agli affidamenti di competenza della CUC:

- affidamenti preceduti da semplice avviso esplorativo;
- procedure negoziate/aperte;
- ricorsi avverso procedure di affidamento;
- ogni notizia afferente patologie delle procedure di affidamento.

Per gli appalti curati dalla CUC (e quindi di importo pari o superiori a 40.000,00 euro per le forniture e servizi e pari o superiori a 150.000,00 euro per i lavori), le competenti P.O. devono trasmettere report mensile al RPCT (anche se negativo) in ordine a:

- gli affidamenti diretti;
- le proroghe;
- i rinnovi;
- le estensioni contrattuali;
- le perizie suppletive e di variante;
- le patologie afferenti la gestione dell'appalto.

11. GOVERNO DEL TERRITORIO

Il paragrafo VI, parte speciale, della delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016, recante "Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016" (di seguito "delibera" o "provvedimento"), introduce nuove misure per il "governo del territorio";

Nel provvedimento viene innanzitutto precisato che il "governo del territorio", la cui espressione fa riferimento principalmente ai settori dell'urbanistica e dell'edilizia, rappresenta un'area ad elevato rischio di corruzione, e ciò "... per le forti pressioni di interessi particolaristici, che possono condizionare o addirittura precludere il perseguimento degli interessi generali";

Si consideri che l'Unione quale Ente di secondo livello, nello specifico caso di questo Ente, non ha la diretta responsabilità di attuazione delle politiche legate al governo del territorio che permangono nella piena competenza dei singoli Comuni aderenti. Tuttavia il riferimento alla costituita Centrale Unica di Committenza per i bandi relativi a servizi il cui costo sia superiore ad € 40.000 ed i bandi per i lavori il cui costo sia superiore ad € 150.000, nelle vigenti previsioni normative, diviene strumento di gestione del rischio di corruzione per i suddetti Comuni, alleggerendoli delle competenze ed incombenze relative alle procedure di gara;

12. RASA

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare il soggetto responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento dei dati nell'anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), istituita ai sensi dell'art. 33-ter del D.L. n. 179/2012, convertito, con modificazioni, dalla Legge n. 221/2012.

L'individuazione del RASA è intesa quale misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

14. ALTRE INIZIATIVE

14.1 I controlli interni

Ai sensi degli artt. 147 e segg. del D. Lgs. n. 267/2000, come modificati dal D.L. n. 174/2012, l'Ente ha approvato con DCU n. 4 del 21/02/2013 il regolamento sui controlli interni. Tale strumento dispone in ordine ai controlli:

- di regolarità amministrativa e contabile;
- successivo di regolarità amministrativa e contabile;
- di gestione;
- strategico;
- sugli equilibri economico-finanziari.

14.2 Il coinvolgimento dell'Organismo di valutazione

Il Nucleo di Valutazione verifica che la corresponsione dell'indennità di risultato dei P.O., con riferimento alle rispettive competenze, tenga conto dell'attuazione del P.T.C.P. Tale verifica comporta che nel piano della performance (contenuto nel Peg) siano previsti gli obiettivi relativi.

14.3 Tempestività dei pagamenti

Con direttiva del segretario generale, emanata a seguito delle nuove funzioni della piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti introdotta dall'art. 27 del D.L. n. 66/2014, sono state formulate precise indicazioni agli uffici, anche sotto il profilo organizzativo, in materia di termini di pagamento dei titoli di spesa.

14.4 La formazione

La formazione delle P.O. e del personale è ritenuta dalla Legge n. 190/2012 uno degli strumenti fondamentali per l'azione di prevenzione della corruzione.

E' necessario definire percorsi formativi che sviluppino e implementino le competenze individuali e la capacità della struttura di assimilare una buona cultura della legalità, traducendola nella quotidianità dei processi amministrativi e delle proprie azioni istituzionali.

Costituisce in ogni caso onere dei P.O. la costante formazione del personale sottoposto, da curare anche direttamente, sia per quanto riguarda la normativa che in ordine alle corrette prassi di lavoro.

Il RPCT, con la stesura del piano di formazione formulato di intesa con i P.O., assolve la definizione delle procedure appropriate per formare i dipendenti, con particolare riferimento a quelli che operano nei settori esposti alla corruzione.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al RPCT e P.O. addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione, nonché tematiche settoriali connesse al ruolo svolto da ciascun soggetto nella organizzazione.

I percorsi formativi hanno infatti l'obiettivo di diffondere la cultura dell'etica e della legalità quale strumento di prevenzione della corruzione. Allo scopo essi tratteranno tematiche quali:

- i profili generali della Legge n. 190/2012 e il contenuto della P.T.P.C.;
- i principali reati contro la P.A.;
- il Codice di comportamento;
- la segnalazione degli illeciti e la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (art. 54 bis D.Lgs. n. 165/2001);
- le disposizioni recate dal D.Lgs. n. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016, in tema di trasparenza e anticorruzione;
- le disposizioni recate in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le PP.AA. ai sensi del D.Lgs. n. 39/2013;
- le pubblicazioni degli atti degli organi di governo e gestionali;
- l'accesso agli atti e l'accesso civico.

14.5 Whistleblower

La materia è disciplinata dall'art. 54 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, secondo cui:

“1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione.

Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni”.

Al fine di dare attuazione a tale disposizione, il responsabile per la prevenzione della corruzione è a disposizione per ricevere eventuali segnalazioni di illeciti da parte di dipendenti.

Colognola ai Colli,

Il Responsabile della
Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Allegati:

A) elencazione aree a rischio corruzione

B) mappatura dei processi

C) scheda monitoraggio