

COMUNE DI ADRO
(PROVINCIA DI BRESCIA)

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2020-2022

APPROVATO CON DELIBERA DI GIUNTA COMUNALE N. 11
DEL 27/01/2020

Allegato alla delibera Giunta Comunale N° 11 del 27/01/2020



IL SEGRETARIO COMUNALE
Dr. Nicola Muscarelli Tomajoli

PREMESSA

La sempre maggior attenzione alla prevenzione dei fenomeni corruttivi nell'amministrazione ha portato all'approvazione della Legge 6 novembre 2012 n. 190 che ha disciplinato in modo organico un piano di azione, coordinato su tutto il territorio nazionale, volto al controllo, prevenzione e contrasto della corruzione e della illegalità.

La corruzione, e più in generale il malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ha un costo per la collettività, non solo diretto (come ad esempio nel caso di pagamenti illeciti), ma anche indiretto, connesso ai ritardi nella conclusione dei procedimenti amministrativi, al cattivo funzionamento degli apparati pubblici, alla sfiducia del cittadino nei confronti delle istituzioni.

1- LA REDAZIONE DEL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1.1 LE FASI

Entro il 31 gennaio di ogni anno, salvo diverso altro termine fissato dalla Legge, il Responsabile per la prevenzione, anche sulla scorta delle indicazioni raccolte, elabora il Piano di prevenzione della corruzione, recante l'indicazione delle risorse finanziarie e strumentali occorrenti per la relativa attuazione e lo trasmette alla Giunta per l'approvazione.

Il Piano, una volta approvato, viene pubblicato in forma permanente sul sito web istituzionale dell'ente in "Amministrazione Trasparente – altri contenuti – corruzione ", dove viene pubblicata, entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo diverso termine fissato dalla normativa, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno, su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione, allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione.

1.2 I SOGGETTI CHE CONCORRONO ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

I soggetti che concorrono alla prevenzione della corruzione all'interno del Comune di Adro e i relativi compiti sono:

Sindaco:

- o Designa il Responsabile per la prevenzione della corruzione e trasparenza e ne comunica il nominativo, nelle forme previste dalla Legge, all'ANAC;

Giunta Comunale:

- adotta il Piano Triennale della prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti;
- adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione;
- attua le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività;
- propone lo stanziamento delle risorse economiche necessarie ad attuare il Piano;

RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE:

- elabora e propone alla Giunta il Piano Anticorruzione;
- svolge i compiti indicati di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità;
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione;
- coincide con il Responsabile della trasparenza e ne svolge conseguentemente le funzioni;
- interagisce con il Nucleo Indipendente di valutazione che per il Comune di Adro è nominato nella figura del Segretario;
- 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.

POSIZIONI ORGANIZZATIVE PER IL SETTORE DI RISPETTIVA COMPETENZA :

- Svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione, dei referenti e dell'autorità giudiziaria;
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione;
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- osservano le misure contenute nel presente Piano;
- provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali e alla tempistica eliminazione delle anomalie;
- propongono al Responsabile della prevenzione della corruzione, i dipendenti da inserire nei programmi di formazione;

NUCLEO DI VALUTAZIONE:

- svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione del Settore della Trasparenza Amministrativa;
- Esprime parere sul codice di comportamento;
- Verifica la corretta applicazione del Piano di Prevenzione della Corruzione da parte dei Responsabili della Posizione Organizzativa;
- La corresponsione dell'indennità di risultato ai Responsabili di P.O.;

DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel PTCP;
- segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;

1.3 LE RESPONSABILITA'

- **Del Responsabile per la prevenzione.**

A fronte dei compiti che la Legge attribuisce al Responsabile sono previste consistenti responsabilità in caso di inadempimento.

L'art. 1, comma 14, della L. n. 190/2012, individua ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale, ai sensi dell'art. 21, del D.Lgs n. 165/2001, che si configura nel caso di: *"ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano"*;
- una forma di responsabilità disciplinare per *"omesso controllo"*.

- **Dei dipendenti**

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C devono essere rispettate da tutti i dipendenti.

La violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare.

1.4 IL CONTESTO ESTERNO

Così come indicato nella determinazione ANAC. 12/2015 e ribadito nel PNA, l'analisi del contesto esterno rappresenta la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio, attraverso il quale ottenere informazioni necessarie a comprendere come il rischio di corruzione possa manifestarsi all'interno dell'amministrazione previa della specificità dell'ambiente in cui la stessa opera.

Si rinvia pertanto ai dati contenuti nell'ultima relazione sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentata al Parlamento dal Ministero dell'interno e pubblicata sul sito della Camera dei Deputati, sul territorio della Provincia di Brescia.

1.5 IL CONTESTO INTERNO

L'ente è organizzato in tre Settori e da tre Posizioni Organizzative:

Si rinvia alla vigente dotazione organica;

1.6 COLLEGAMENTO AL CICLO DELLE PERFORMANCE

Il Piano delle Performance è un documento programmatico in cui sono esplicitati gli obiettivi gestionali, gli indicatori e i valori attesi, riferiti ai diversi ambiti di intervento.

Si prevede, per l'anno 2020, l'inserimento di obiettivi gestionali assegnati al Responsabile per la prevenzione della corruzione e alle PO, contenenti specifiche iniziative in materia di trasparenza e prevenzione corruzione.

2. AZIONI E MISURE GENERALI FINALIZZATE ALLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

2.1 ANALISI E GESTIONE DEL RISCHIO

L'individuazione delle aree di rischio è il risultato di un processo complesso che presuppone la valutazione del rischio attraverso la verifica dell'impatto del fenomeno corruttivo sui singoli processi svolti nell'ente.

Per ogni ripartizione organizzativa dell'ente si sono ritenute "Aree rischio" le attività a più elevato rischio di corruzione.

2.1.1 AREE DI RISCHIO

AREA A: acquisizione e progressione del personale

AREA B: affidamento di lavori servizi e forniture

AREA C: provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato per il destinatario

AREA D: provvedimenti ampliati della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato per il destinatario

AREA E: provvedimenti urbanistici – permessi di costruire – gestione attività protesti cambiari- controlli sanzioni codice strada -gestione ordinaria entrate e spese bilancio – accertamenti tributi locali – incentivi economici al personale – protocollo e archivio – pratiche anagrafiche – gestione elettorato – gestione leva – patrocinii e eventi – diritto allo studio – organi rappresentanti e atti amministrativi – segnalazioni e reclami – affidamenti in House

2.1.2 VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Si rinvia alle allegate n. 48 schede con la valutazione dell'impatto del rischio e con la valutazione complessiva del rischio.

2.1.3 IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase del trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi trattare prioritariamente rispetto a altri, a tal fine vedasi le allegate n. 48 schede con valutazione dell'impatto ed il valore stimato delle probabilità del rischio delle attività analizzate.

3. LE MISURE DI CONTRASTO GENERALI OBBLIGATORIE

3.1 CONTROLLI INTERNI

In attuazione del D.L. 174/2012, con delibera di Consiglio Comunale n. 2 del 01.02.2013 è stato approvato il Regolamento dei controlli interni.

3.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO DEI DIPENDENTI PUBBLICI

In attuazione del DPR n. 62/2013, con delibera di Giunta Comunale n. 22 del 12.02.2015 è stato approvato il Codice di comportamento dei dipendenti comunali.

3.3 MONITORAGGIO DEI TEMPI DI PROCEDIMENTO

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente per la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati.

La mappatura di tutti i procedimenti è in aggiornamento poiché le segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di possibile malfunzionamento che va valutato anche al fine di proporre azioni correttive.

3.4 LA FORMAZIONE

La Legge n. 190/2012 impegna le P.A. a prestare particolare attenzione alla formazione del personale, considerandolo uno degli strumenti principali per la prevenzione della corruzione.

Nel corso del 2019 i dipendenti sono stati coinvolti in un percorso formativo on line finalizzato all'approfondimento della normativa più recente in materia di anticorruzione.

La formazione ha offerto spunti per l'aggiornamento del presente Piano.

Viene pertanto prevista la formazione sia residenziale che on line.

3.5 ALTRE INIZIATIVE DI CONTRASTO

3.5.1 ROTAZIONE DEL PERSONALE

Atteso che la vigente normativa in materia di anticorruzione e trasparenza prevede, ove possibile, l'attuazione di metodi rotazione nelle nomine dei Responsabili di Posizioni Organizzativa e che pertanto nel corso dell'anno 2019 si è data attuazione nel Settore dove ciò era consentito dalla dotazione organica. Per l'anno 2020, in ragione del numero limitato di personale ed in considerazione del collocamento anticipato pensionistico di vari dipendenti, si ritiene che la roteazione di personale causerebbe inefficienza e inefficacia dell'azione amministrativa.

3.5.2 ATTIVITÀ E INCARICHI EXTRA ISTITUZIONALI

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra istituzionali, da parte del funzionario può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa.

Per l'attuazione delle azioni di contenimento del rischio si richiama il vigente codice di comportamento approvato dell'ente.

3.5.3 INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ PER INCARICHI DIRIGENZIALI

Tutte le nomine e le designazioni preordinate per il conferimento di incarichi devono essere precedute da apposita dichiarazione sostitutiva del designato o del nominato, ove risulti l'insussistenza di cause o titoli al suo conferimento.

3.5.4 ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO

I dipendenti che negli ultimi tre anni di lavoro hanno esercitato poteri autorità tipi o negoziali per conto dell'ente, nel triennio successivo alla cessazione, per qualsiasi causa del rapporto con l'amministrazione, non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti, accordi.

3.5.5 PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

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

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alla gara. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

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

E' intenzione dell'ente elaborare i patti di integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti per determinate procedure delle gare di appalto.

3.5.6 TUTELA DEL LAVORATORE CHE DENUNCIA ILLECITI

Con determinazione n. 6 del 28/04/2015, l'ANAC ha dettato le "Linee guida in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti" (cd Wistleblower). In particolare la disposizione contenuta nell'art. 54 bis del D.Lgs n. 165/2001 pone particolare attenzione alla tutela del dipendente che denuncia illeciti, ponendo tre condizioni di attuazione:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del denunciante;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso (salvo le ipotesi eccezionali previste dalla norma).

La Legge N. 179 denominata "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato" approvata il 30/11/2017, ha ulteriormente rafforzato la tutela del cd. Wistleblower, introducendo significative modifiche all'art. 54 bis del D.Lgs n. 30/03/2001 n. 165, sintetizzabili come segue:

- **Rovesciamento della prova:** sarà a carico del datore di lavoro dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del lavoratore Wistleblower, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa.
- **Eliminazione dal testo del concetto di buona fede:** non verrà lasciata al giudice la discrezionalità di valutare la condizione soggettiva (la buona fede) in cui il segnalante ha effettuato la denuncia bensì solo la validità dell'oggetto della segnalazione. Il focus dovrà quindi essere posto sulla rilevanza dell'informazione portata a conoscenza del Wistleblower e non sulle ragioni che lo hanno condotto a segnalare.
- **Revisione del quadro sanzionatorio:** aumento dell'ammenda amministrativa nei confronti di chi mette in pratica misure discriminatorie nei confronti del segnalante; introduzione di un nuovo illecito destinato a colpire, nel settore pubblico, i Responsabili anticorruzione che non svolgano le dovute indagini a seguito della segnalazione.
- **Divieto a rilevare l'identità del segnalante:** sia nel procedimento disciplinare, sia in quello contabile e penale. La tutela di anonimato viene garantita con specifico riferimento al procedimento disciplinare, proteggendo l'identità del segnalante in ogni contesto successivo alla segnalazione. La tutela dell'anonimato non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La segnalazione deve avvenire da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione considererà anche segnalazioni anonime, ma solo nel caso in cui queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da fare emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati. Il dipendente che riferisce al proprio superiore gerarchico condotte che presume illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia. In particolare, per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. Pertanto, il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di avere effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione che valuterà la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto.

4. TRASPARENZA E ACCESSO CIVICO

4.1 TRASPARENZA

La trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa.

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

4.2 ACCESSO CIVICO

La nuova forma di accesso civico disciplinata dagli art. 5 e 5 bis del D.Lvo n. 33/13, prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle P.A., nel rispetto di alcuni limiti tassativamente indicati dalla Legge.

I limiti previsti e per i quali l'accesso motivatamente può essere rifiutato discendono dalla necessità di tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 bis e precisamente:

- evitare un pregiudizio ad un interesse pubblico;
- difesa e interessi militari;
- sicurezza nazionale;
- sicurezza pubblica;
- politica e stabilità economica finanziaria dello Stato;
- indagini su reati;
- attività ispettive;
- relazioni internazionali;
- evitare un pregiudizio ad interessi privati;
- libertà e segretezza della corrispondenza;
- protezione dei dati personali;
- tutela degli interessi economici e commerciali di persone fisiche e giuridiche.

È escluso a priori nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto 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, inclusi quelli di cui all'art. 24, comma 1, della Legge n. 241/1990.

Per quanto riguarda la procedura di accesso civico, operativamente il cittadino pone l'istanza di accesso identificando i dati, le informazioni o i documenti richiesti.

Può attuarla anche informaticamente rivolgendosi:

- all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti
- al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Il Responsabile a cui viene rivolta la domanda dovrà valutarne l'ammissibilità facendo riferimento anche alle linee guida ANAC – Garante della Privacy.

Il tutto deve svolgersi ordinariamente entro trenta giorni.

Se l'amministrazione individua soggetti controinteressati dovrà darne comunicazione a questi. Essi avranno dieci giorni di tempo per motivare una loro eventuale opposizione alla richiesta di accesso.

L'amministrazione dovrà quindi accertare la fondatezza o meno delle motivazioni e della presenza dell'interesse dei terzi da tutelare. Qualora l'Amministrazione ravvisi la fondatezza e la necessità al diniego di accesso e provvederà a darne comunicazione a chi ha presentato l'istanza motivando tale decisione.

Il richiedente può presentare richiesta di riesame al Responsabile della prevenzione e della trasparenza, che deciderà con provvedimento motivato eventualmente sentendo anche il Garante per la protezione dei dati personali.

In ultima istanza il richiedente potrà proporre il ricorso al TAR o al difensore civico. Ovviamente il controinteressato potrà ricorrere con le medesime modalità al difensore civico.

Nel corso del 2020 si provvederà all'istituzione del registro delle domande di accesso, come raccomandato da ANAC, come da allegato modello.

4.3 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

Il Responsabile della prevenzione effettua, ai sensi dell'art. 14, comma 4, lett. g) del D.lgvo n. 150/2009 e delle delibere ANAC, la verifica sulla pubblicazione, sulla completezza, sull'aggiornamento e sull'apertura del formato dei documenti elencati dall'ANAC alla data del 31 marzo di ogni anno, salvo diverse disposizioni.

Il regolamento della trasparenza, che è compreso nel ruolo del Responsabile alla prevenzione della corruzione, ha il compito di:

- provvedere alle specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell'ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la competenza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;

- segnalare al Sindaco e nei casi più gravi all'ANAC i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Il PTPCT è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente al massimo entro un mese dalla sua approvazione.

I contenuti del Piano della Trasparenza sono coordinati con gli obiettivi indicati nel presente Piano e con quelli della Performance.

COMUNE DI ADRO
(PROVINCIA DI BRESCIA)

REGISTRO DELLE RICHIESTE DI ACCESSO
(DELIBERA ANAC N. 1309 DEL 28 DICEMBRE 2016)

Num. d'ord	Data	RICHIEDENTE	OGGETTO DELLA RICHIESTA
			<input type="checkbox"/> DOCUMENTO - <input type="checkbox"/> DATO - <input type="checkbox"/> INFORMAZIONE <hr/> ACCESSO DOCUMENTALE <input type="checkbox"/> DI COPIA <input type="checkbox"/> DI PRESA VISIONE <hr/> <input type="checkbox"/> ACCESSO CIVICO <input type="checkbox"/> ACCESSO GENERALIZZATO
			<input type="checkbox"/> DOCUMENTO - <input type="checkbox"/> DATO - <input type="checkbox"/> INFORMAZIONE <hr/> ACCESSO DOCUMENTALE <input type="checkbox"/> DI COPIA <input type="checkbox"/> DI PRESA VISIONE <hr/> <input type="checkbox"/> ACCESSO CIVICO <input type="checkbox"/> ACCESSO GENERALIZZATO
			<input type="checkbox"/> DOCUMENTO - <input type="checkbox"/> DATO - <input type="checkbox"/> INFORMAZIONE <hr/> ACCESSO DOCUMENTALE <input type="checkbox"/> DI COPIA <input type="checkbox"/> DI PRESA VISIONE <hr/> <input type="checkbox"/> ACCESSO CIVICO <input type="checkbox"/> ACCESSO GENERALIZZATO
			<input type="checkbox"/> DOCUMENTO - <input type="checkbox"/> DATO - <input type="checkbox"/> INFORMAZIONE <hr/> ACCESSO DOCUMENTALE <input type="checkbox"/> DI COPIA <input type="checkbox"/> DI PRESA VISIONE <hr/> <input type="checkbox"/> ACCESSO CIVICO <input type="checkbox"/> ACCESSO GENERALIZZATO