

SEZIONE 2. VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.3. SOTTOSEZIONE RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

Riferimenti normativi

La presente sottosezione del Piano è stata predisposta ai sensi di:

Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'O.N.U. il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4L. 6 novembre 2012, n. 190 s.m.i. (D.L. 21.06.2013 n. 69 convertito in legge 9.08.2013 n. 98) Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell' illegalità nella pubblica amministrazione;

Circolare n. 1 del 25.01.2013 emanata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica e delle Linee di Indirizzo emanate dalla Commissione per la Valutazione, l'Integrità e la Trasparenza (C.I.V.I.T.);

D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235 - Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190;

D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, art. 16, comma 1, lett. l-bis), lett. l-ter) e lett l-quarter);

Intesa tra governo, Regioni ed Enti locali per l'attuazione dell'art. 1, comma 60 e 61 della legge 6 novembre 2012, n. 190, recanti disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

D.Lgs 8 aprile 2013, n. 39 - Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190.

D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 come modificato dal D Lgs 23 maggio 2016 n. 97: “Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”;

Delibera 22 novembre 2017 n. 1208 e relativi allegati – A.N.A.C. (Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione).

Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 - A.N.A.C. (Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019).

Decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113

D.M. 24 giugno 2022

Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 - A.N.A.C. (Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione 2022)

Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30.6.2022 n. 132.

L'art. 3, comma 1 prevede che:

“la sezione è ripartita nelle seguenti sottosezioni di programmazione:

c) Rischi corruttivi e trasparenza: la sottosezione e' predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base degli obiettivi strategici in materia definiti dall'organo di indirizzo, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190. Costituiscono elementi essenziali della sottosezione quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge 6 novembre 2012 n. 190 del 2012 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 del 2013. La sottosezione, sulla base delle indicazioni del PNA, contiene:

- 1) la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- 2) la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo;
- 3) la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico;
- 4) l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle misure previste dalla legge n. 190 del 2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati;
- 5) la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- 6) il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;
- 7) la programmazione dell'attuazione della trasparenza e il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013".

Obiettivi e programmazione del piano di prevenzione della corruzione e dell'illegalità

Alla luce delle considerazioni contenute nella premessa, emerge la necessità di evidenziare all'interno del piano una nozione di corruzione coincidente con il concetto di "cattiva amministrazione" vale a dire coincidente con l'assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa di interessi particolari.

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 Ivrea che, previa individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio che si verifichino fenomeni corruttivi e di illegalità in genere, definisce le azioni e gli interventi organizzativi volti a prevenire detto rischio o, quanto meno, a 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.

Processo di adozione del p.t.p.c -sottosezione 2.3 PIAO.

E' stato pubblicato apposito avviso per le osservazioni sulla precedente versione del piano senza ricevere osservazioni di merito

Il presente Piano, una volta approvato, verrà ampiamente diffuso attraverso la pubblicazione sul sito internet istituzionale nell'apposita sezione dell'Amministrazione trasparente, nonché attraverso la trasmissione alla e-mail personale di dipendenti e collaboratori.

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

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

I SOGGETTI COINVOLTI

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

che è individuato nel Segretario Generale del Comune di Ivrea, 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;

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 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).

La Giunta comunale:

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;

I dirigenti

sono i referenti di primo livello e, nell'ambito delle Aree 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, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva e comunque operano il controllo sull'attuazione del presente piano e vigilano sull'applicazione del codice di comportamento;

I responsabili/coordinatori di servizio

sono i referenti di secondo livello e collaborano con i rispettivi dirigenti:

all'individuazione, tra le attività della propria area, più sensibili al rischio corruzione; nell'applicare le misure di contrasto previste nel piano;

a dare immediata segnalazione al dirigente di area laddove si registrino mancanze/difformità nell'applicazione del piano;

a verificare che non sussistano situazioni di conflitto di interessi/incompatibilità nei dipendenti responsabili di procedimento e/o competenti ad adottare pareri, valutazioni tecniche, atti endoprocedimentali e provvedimenti finali.

L'Organismo 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:

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 al proprio dirigente;

segnalano casi di conflitto di interessi.

I collaboratori 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;

segnalano le situazioni di illecito.

Soggetti esterni all'amministrazione

Il controllo a carattere sociale delle decisioni nelle materie sensibili alla corruzione e disciplinate dal piano si realizza mediante la pubblicazione delle informazioni relative ai procedimenti nel sito web dell'ente.

Mappatura dei processi - Identificazione e valutazione dei rischi corruttivi potenziali e concreti - Progettazione di misure organizzative concrete per il trattamento del rischio - Monitoraggio sull' idoneità a e sull' attuazione delle misure

nozione di rischio e sua valutazione

Il rischio può essere definito come la potenzialità che un'azione o un'attività (includendo 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, come già evidenziato in premessa, con il concetto di "cattiva amministrazione" 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 con conseguente mappatura dei diversi processi.

Per valutare il rischio all'interno della struttura del Comune 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

L'impatto è stato stimato sotto il profilo: organizzativo

economico d'immagine

del contenzioso storico e potenziale

La frequenza della probabilità e l'importanza dell'impatto sono stati graduati dando un valore numerico al livello di rischio, a cui corrisponde una diversa classificazione del suddetto e moltiplicando poi la probabilità di frequenza di accadimento del rischio con l'impatto che va ad avere la suddetta probabilità:

VALORE NUMERICO DEL LIVELLO DI RISCHIO	CLASSIFICAZIONE DEL RISCHIO
0	NULLO
1-5	BASSO
6-10	MEDIO
11-20	ALTO
21-25	CRITICO

PROBABILITA' DI FREQUENZA	IMPATTO
0 = NESSUNA PROBABILITA'	0 = NESSUN IMPATTO
1= IMPROBABILE	1= MARGINALE
2= POCO PROBABILE	2= MINORE
3= PROBABILE	3= SOGLIA DI RISCHIO
4= MOLTO PROBABILE	4 = SERIO
5= ALTAMENTE PROBABILE	5 = SUPERIORE

<p>VALORE FREQUENZA X VALORE IMPATTO = LIVELLO COMPLESSIVO DI RISCHIO</p>
--

La mappatura dei processi, la valutazione del rischio e le misure sono riportate nell' allegato (Allegato e) - Sez. ANTICORRUZIONE - Ptpc mappatura analisi misure rischio) che risulta integrato anche da quanto sotto riportato.

MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO

In questa parte del Piano anticorruzione sono contenute le misure di prevenzione dei rischi.

Ai sensi dell'art.1, comma 14, della L.190/2012 “la violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste nel Piano costituisce illecito disciplinare”.

E' facoltà del Responsabile del Piano Anticorruzione emanare circolari esplicative dei contenuti del Piano e delle relative misure per una pronta attuazione delle previsioni del Piano stesso da parte di tutto il personale del Comune.

Le direttive

Per ciascuna delle Aree di rischio, sono state individuate specifiche direttive per la prevenzione del suddetto rischio. In alcuni casi, tuttavia, stante la presenza di rischi comuni a più Aree, si prevede la stessa misura di prevenzione in più Aree di rischio.

Le direttive di seguito individuate sono applicate nella specificità e dettaglio dei rispettivi contenuti con riferimento alle sottoaree e ai processi classificati a rischio di corruzione basso e, soprattutto, medio.

a) Area del personale

DIRETTIVA
a) Distinzione fra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (Dirigente sottoscrittore), in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;
b) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.
c) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex Dlgs. 33/2013, come specificati nel presente Piano (§ 2.5).
d) Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.
e) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale
f) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Responsabile della prevenzione della corruzione.
h) Dichiarazione per i commissari nelle procedure di selezione del personale, attestante l'assenza di situazioni d' incompatibilità tra gli stessi ed i concorrenti, ai sensi degli artt. 51 e 52 cpc e della restante vigente normativa in materia

i) Attestazione nel corpo del provvedimento di approvazione della graduatoria e in quello di assunzione, da parte del responsabile del procedimento, dei componenti della commissione di concorsi e del dirigente responsabile circa l'assenza di conflitto d'interessi ex art. 6bis L. 241/90 e smi
l) composizione della commissione di concorso, per l'accesso dall'esterno, con membri esterni indicati dagli Ordini professionali, se possibile. Rotazione dei membri esterni "esperti"
m) Ricorso a procedure di evidenza pubblica per ogni tipologia di assunzione ivi comprese le fattispecie ex artt.90 e 110 TUEL.
n) Rispetto delle previsioni normative e regolamentari in tema di conferimento di incarichi di collaborazione esterna ex art. 7, co. 6 e 6 bis del D.Lgs. 165/2001

Attività di controllo:

Monitoraggio sul rispetto della separazione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (mediante controllo su atti scelti a mezzo di campionamento);

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, attraverso meccanismo di sorteggio a campione;

Esclusione dalle commissioni di concorso e dai compiti di segretario per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: l'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013);

Relazione periodica del Responsabile di Area rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano;

Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli interni in attuazione della L. 213/2012;

b) Area affidamento di lavori, servizi e forniture

DIRETTIVA
a) Distinzione fra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (Dirigente/ Responsabile sottoscrittore), in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti
b) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.

<p>d) Pubblicazione sul sito internet con riferimento a tutti i procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, dei seguenti dati: struttura proponente, oggetto del bando, elenco degli operatori invitati a presentare offerte, aggiudicatario e importo di aggiudicazione, tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura, importo delle somme liquidate e, nell'ipotesi di cui all'art. 63 del D. Lgs. n. 50/2016, delibera/determina a contrarre.</p>
<p>e) Entro il 31 gennaio di ogni anno, pubblicazione delle informazioni di cui al punto d in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in formato digitale aperto e trasmissione delle informazioni all'AVCP, secondo le modalità indicate dalla stessa Autorità</p>
<p>f) Pubblicazione sul sito internet nella sezione "Amministrazione Trasparente" della determina a contrarre in tutti i casi in cui l'acquisizione non avviene a seguito di un bando di gara</p>
<p>g) Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.</p>
<p>h) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale</p>
<p>i) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Responsabile della prevenzione della corruzione</p>
<p>l) Nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità</p>
<p>m) Rispetto delle previsioni normative in tema di proroghe e rinnovi</p>
<p>n) Limitazione dell'ipotesi di affidamento diretto di lavori, servizi e forniture anche nei casi in cui sono astrattamente consentiti; assicurare un livello minimo di confronto concorrenziale sul prezzo per qualsiasi procedura di gara, indipendentemente dall'ammontare della commessa pubblica. Nelle ipotesi motivate di affidamento diretto applicare la rotazione degli operatori economici e trasmettere ogni sei mesi al Responsabile della prevenzione della corruzione i dati necessari al controllo a campione sugli affidamenti diretti effettuati nel semestre precedente</p>

o) Ricorso a Consip e al MEPA (o all'analogo mercato elettronico regionale o al mercato elettronico interno) per forniture e servizi per acquisizioni sottosoglia comunitaria. Accurata motivazione in caso di autonome procedure di acquisto e applicazione dell'art. 26 comma 3 bis L. 488/1999

p) Divieto di richiesta ai concorrenti di particolari qualificazioni con modalità, procedure e contenuti diversi da quelli contenuti espressamente dal Codice Contratti

q) Subappalto. Rispetto pedissequo della norma. Istruttoria nei termini che eviti il c.d. "silenzio-assenso" in luogo dell'autorizzazione.

Attività di controllo:

Monitoraggio sul rispetto della separazione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (mediante controllo su atti scelti a mezzo di campionamento);

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, attraverso meccanismi di sorteggio a campione;

Esclusione dalle commissioni di gara e dai compiti di segretario per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale: l'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del d.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013);

Monitoraggio degli affidamenti diretti: controllo sulla sussistenza di una ragionevole e adeguata motivazione e sul rispetto del principio di rotazione delle ditte affidatarie; a tale scopo dovranno essere trasmessi al Resp.le della prevenzione della corruzione ogni 6 mesi i provvedimenti di affidamento diretto di lavori, servizi e forniture aggiudicati nel semestre precedente;

Monitoraggio sul rispetto del principio della rotazione dei contraenti nelle procedure di gara; Relazione periodica del Responsabile di Area rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano;

Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli interni in attuazione della L. 213/2012 (§2.2);

c) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

DIRETTIVA

a) Distinzione fra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (Dirigente sottoscrittore), in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;

b) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.

c) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. 33/2013 come specificati nel presente piano

d) Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.

e) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale

f) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp.le della prevenzione della corruzione.

g) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;

h) Verbalizzazione delle operazioni di controllo sia a campione (con specificazione modalità di campionamento) sia non a campione.

Attività di controllo:

Monitoraggio sul rispetto della separazione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (mediante controllo su atti scelti a mezzo di campionamento);

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, attraverso meccanismo di sorteggio a campione;

Relazione periodica del Responsabile di Area rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano;

Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli interni in attuazione della L. 213/2012 (§2.2);

Monitoraggio sul rispetto dei tempi del procedimento (con le modalità di cui al §2.3);

d) Area provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

DIRETTIVA

a) Distinzione fra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (Dirigente sottoscrittore), in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;

b) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.

c) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex D.Lgs. 33/2013 come specificati nel presente piano

d) Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.

e) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale

f) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp.le della prevenzione della corruzione.

g) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;

h) Verbalizzazione delle operazioni di controllo sia a campione (con specificazione modalità di campionamento) sia non a campione.

i) Rispetto pedissequo Regolamento Contributi dell'Ente

j) controllo, anche a campione, autocertificazione ex Dpr 445/2000 utilizzate per accedere alle prestazioni.

Attività di controllo:

Monitoraggio sul rispetto della separazione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (mediante controllo su atti scelti a mezzo di campionamento)

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, attraverso meccanismo di sorteggio a campione.

Relazione periodica del Responsabile di Area rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano. Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli interni in attuazione della L. 213/2012 (§2.2)

Monitoraggio sul rispetto dei tempi del procedimento (con le modalità di cui al §2.3)

e) Area altre attività soggette a rischio.

DIRETTIVA

a) Distinzione fra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (Dirigente sottoscrittore), in modo tale che per ogni provvedimento siano coinvolti almeno due soggetti;

b) Rispetto della distinzione tra attività di indirizzo politico e attività gestionale.

c) Rispetto dei principi di pubblicità e trasparenza ex d.lgs. 33/2013, come specificati nel presente Piano (§ 2.5).

d) Utilizzo dei risultati del Rapporto sui controlli interni – atti amministrativi - per il miglioramento continuo dell'azione amministrativa.

e) Rispetto delle previsioni del Codice comportamentale

f) Obbligo di segnalazione di possibili anomalie da parte del personale del Comune al Resp.le della prevenzione della corruzione.

g) nella formazione dei provvedimenti, con particolare riguardo agli atti con cui si esercita ampia discrezionalità amministrativa e tecnica, motivare adeguatamente l'atto; l'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto è ampio il margine di discrezionalità;

h) Rispetto pedissequo Regolamento del Patrimonio.

i) individuazione di procedure di controllo, anche a campione, aggiuntive rispetto alle forme di controllo interno già esistenti (da parte del revisore dei conti)

Attività di controllo:

Monitoraggio sul rispetto della separazione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'atto (mediante controllo su atti scelti a mezzo di campionamento)

Monitoraggio sul dovere di astensione in caso di conflitto d'interessi, attraverso meccanismo di sorteggio a campione

Relazione periodica del Responsabile di Area rispetto all'attuazione delle previsioni del Piano Controllo a campione dei provvedimenti emanati, attraverso il vigente sistema di controlli interni in attuazione della L. 213/2012 (§2.2)

Monitoraggio sul rispetto dei tempi del procedimento

Autocertificazione in merito alla predisposizione di ruoli

Il sistema di controllo a campione sugli atti dei Responsabili di Area

Si applicano le modalità del controllo successivo di regolarità amministrativa, come attuato sulla base della L. 213/2012 e del relativo regolamento comunale.

Il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti.

A partire dal 2018 nell'ambito dei controlli interni è previsto un controllo sui diversi procedimenti ad istanza di parte finalizzato alla verifica del rispetto dei tempi di conclusione del procedimento.

Potere sostitutivo

Con deliberazione n. 244 del 20 dicembre 2012 la Giunta Comunale ha individuato il Segretario comunale dell'Ente quale soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9 bis, della legge 241/90, come modificato dal decreto legge 5/2012 convertito nella legge 35/2012.

In base alla nuova normativa in materia, decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, i privati possono rivolgersi al Segretario comunale perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

Le richieste di intervento sostitutivo dovranno essere inoltrate:

al seguente indirizzo di posta elettronica certificata (PEC):
protocollo@pec.comune.ivrea.to.it

a mezzo posta all'indirizzo: Comune di Ivrea, Piazza Vittorio Emanuele - 10015 Ivrea (TO)

direttamente all'Ufficio Protocollo dell'Ente: al medesimo indirizzo di cui sopra

a mezzo mail: protocollo-gen@comune.ivrea.to.it

La formazione del personale – Criteri.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione assicura la formazione in materia sia attraverso percorsi formativi dedicati ai funzionari e ai dipendenti operanti nelle aree definite " a rischio", sia attraverso l'adozione di circolari di aggiornamento e incontri personali con i Dirigenti e i Responsabili dei Servizi.

Il codice comportamentale

L'adozione del codice comportamentale integrativo del Comune di Ivrea ha tenuto conto, in via primaria, delle regole contenute nel d.p.r. 16 aprile 2013, n. 62, intitolato "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165" (da ora in poi "codice generale"). Ha tenuto conto, altresì, delle indicazioni di cui alla delib. CIVIT n. 75 del 24.10.2013 "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni" (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001).

Attività ed incarichi extra istituzionali con soggetti terzi.

Il Comune di Ivrea, nel Codice di Comportamento dei dipendenti, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 1 del 09.01.2014, aggiornato con deliberazione della Giunta Comunale n. 205 del 16/07/2019 ha stabilito, all'art. 4/bis, che "Il dipendente non deve accettare incarichi di collaborazione o di consulenza, con qualsiasi tipologia di contratto e a qualsiasi titolo, da persone o enti privati:

a. che siano, o siano stati nel biennio precedente, iscritti ad albi di appaltatori di opere e lavori pubblici o ad albi di fornitori di beni o di prestatori di servizi tenuti dal servizio di appartenenza;

b. che partecipino, o abbiano partecipato nel biennio precedente, a procedure per l'aggiudicazione di appalti, sub-appalti, cottimi fiduciari o concessioni di lavori, servizi o forniture o a procedure per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari o l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere curate dal servizio di appartenenza;

c. che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, iscrizioni o provvedimenti a contenuto autorizzatorio, concessorio o abilitativo per lo svolgimento di attività imprenditoriali comunque denominati, ove i predetti procedimenti o provvedimenti afferiscano a decisioni o attività inerenti al Servizio di appartenenza;

d. che abbiano, o abbiano avuto nel biennio precedente, un interesse economico significativo in decisioni o attività inerenti al servizio di appartenenza".

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti; in questi casi, l'amministrazione - pur non essendo necessario il rilascio di una formale autorizzazione - deve comunque valutare tempestivamente (entro 5 giorni dalla comunicazione, salvo motivate esigenze istruttorie) l'eventuale sussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale e, se del caso, comunicare al dipendente il diniego allo svolgimento dell'incarico.

Continua comunque a rimanere estraneo al regime delle autorizzazioni e comunicazioni l'espletamento degli incarichi espressamente menzionati nelle lettere da a) ad f-bis) del comma 6 dell'art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2001, per i quali il legislatore ha compiuto a priori una valutazione di non incompatibilità; essi, pertanto, non debbono essere autorizzati né comunicati all'amministrazione.

Definizione delle modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto (pantouflage - revolving doors)

L' art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 1, co. 42, L. 190/2012 prevede il divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di pubblico impiego.

Direttive

- nei contratti di assunzione del personale dovrà essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto, qualunque sia la causa di cessazione (e quindi anche in caso di collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione), qualora nel corso degli ultimi tre anni di servizio tale personale eserciti poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione - presso i soggetti privati che sono stati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (provvedimenti, contratti o accordi);
- Nei contratti di assunzione già sottoscritti l' art. 53, comma 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'art. 1, co. 42, L. 190/2012 è inserito di diritto ex art. 1339 cc, quale norma integrativa cogente;
- In caso di personale assunto precedentemente alla c.d. contrattualizzazione del pubblico impiego (quindi con provvedimento amministrativo), il citato articolo 53, comma 16 ter si applica a decorrere dalla sua entrata in vigore. I dipendenti interessati dal divieto sono coloro che per il ruolo e la posizione ricoperti nell'amministrazione 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 (funzionari titolari di funzioni dirigenziali, cioè i Responsabili dei Servizi, e, se diverso, il responsabile del procedimento nel caso previsto dall'art. 125, commi 8 e 11, del d.lgs. n. 50/2016);
- Nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata (compresa la trattativa privata diretta), 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 del comune di Ivrea nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto”.
- Nei bandi di gara o negli atti prodromici dovrà anche essere previsto che la mancata sottoscrizione di tale clausola sarà sanzionata con l'esclusione dalla procedura di affidamento. Sarà disposta, altresì l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali emerga la situazione di cui al punto precedente;
- Il comune 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, d.lgs. n. 165 del 2001.

Sanzioni

- sanzioni sull'atto: i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- sanzioni sui soggetti: i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo; pertanto, la sanzione opera come requisito soggettivo legale per la partecipazione a procedure di affidamento con la conseguente illegittimità dell'affidamento stesso per il caso di violazione.

Adozione di misure per la tutela del whistleblower

L'art. 1, comma 51, della L. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 bis, rubricato “Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti”, il c.d. whistleblower

La disposizione pone tre norme:

- la tutela dell'anonimato;

- il divieto di discriminazione nei confronti del dipendente suddetto;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 3 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 “Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità”

Direttive

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare.

Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione. La denuncia non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della L. n. 241 del 1990.

Anonimato. In caso di denuncia al Responsabile del PTPC.

il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro al responsabile del PTPC anche tramite e mail

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

A seguito della segnalazione, il Responsabile della prevenzione della corruzione, tutelando sempre l'anonimato del denunciante, trasmette gli atti al Responsabile dell'Area, se non coinvolto nell'illecito, anche con le risultanze di eventuale ulteriore istruttoria.

Il Responsabile dell'Area, qualora l'illecito comporti una sanzione superiore al rimprovero verbale, trasmetterà gli atti entro cinque giorni all'ufficio Procedimenti disciplinari (U.P.D.).

Da tale comunicazione decorrono gli ulteriori termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i

Anonimato. In caso di denuncia al superiore Gerarchico (Responsabile dell'Area).

Il pubblico dipendente può denunciare condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro al proprio Responsabile dell'Area anche tramite mail. E' opportuno che la denuncia sia indirizzata anche al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile dell'Area, senza indugio, notizia il Responsabile della prevenzione della corruzione della denuncia. La violazione di questo obbligo di denuncia, se non motivato in modo particolarmente stringente, comporta l'irrogazione di sanzioni disciplinari. Il Responsabile dell'Area, nel rispetto dell'anonimato del denunciante – la cui violazione può comportare l'irrogazione di sanzioni disciplinari (salva l'eventuale responsabilità civile e penale dell'agente) - effettua l'istruttoria e, se il fatto necessita di una sanzione superiore al rimprovero

verbale, trasmette la comunicazione – nei termini di cui all'art. 55 bis D.lgs 165/2001 e s.m.i , all'UPD, avvisandolo della necessità dell'anonimato del denunciante.

Tutela dell'anonimato

In ogni caso tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione e coloro che successivamente venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione (salve le comunicazioni di legge o in base al PTPC) sono obbligati al dovere di riservatezza, pena sanzioni disciplinari (fatta salva sempre l'eventuale responsabilità civile e penale).

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;

- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;

- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

Divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito: deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione, il quale valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto:

a) al Responsabile dell'Area sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione, il quale valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per

ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

b) all'U.P.D., che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;

c) all'Ufficio legale dell'amministrazione, il quale valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione all'Ispettorato della funzione pubblica;

d) all'Ispettorato della funzione pubblica, che valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi.

Può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione.

Possibilità di agire in giudizio del whistleblower

Può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere:

- un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

- l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

- il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 bis nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento (Dpr n. 62/2013). L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che "Il dipendente si astiene 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 egli 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 dell'ufficio di appartenenza". Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino "gravi ragioni di convenienza".

Sanzioni

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa.

Direttiva

- La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Responsabile dell'Area il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.
- Il Responsabile dell'Area destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato dal Responsabile dell'Area ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Responsabile dell'Area dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.

- Qualora il conflitto riguardi il Responsabile dell'Area a valutare le iniziative da assumere sarà il responsabile per la prevenzione.

La segnalazione di irregolarità

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione è quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza.

Il Responsabile del Piano Anticorruzione, allo scopo di assicurare che l'attività amministrativa del comune di Ivrea sia retta dai criteri di economicità, efficacia, efficienza, imparzialità, pubblicità e trasparenza, per il migliore espletamento e conseguimento dei compiti previsti, attiva un dialogo diretto e immediato con i cittadini, le organizzazioni economiche e sociali, al fine di ricevere segnalazioni che denuncino condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi imputabili a strutture e al personale del comune di Ivrea, quali ad esempio: richieste di documenti che appaiono pretestuosamente volte a far appesantire inutilmente i procedimenti amministrativi, oppure che evidenziano ritardi inammissibili ed incomprensibili per l'adozione di provvedimenti richiesti, tali da occultare richieste illecite da parte di dipendenti del comune di Ivrea.

Le predette segnalazioni potranno essere inviate:

L'Ente si doterà di idoneo programma per consentire l'anonimato delle eventuali segnalazioni.

Programmazione dell' attuazione della trasparenza

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, 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.

L'ANAC ha successivamente stabilito le linee guida per l'attuazione degli obblighi di pubblicità:

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, i titolari di incarichi politici ed amministrativi nelle suddette e l'attività svolta dalle Pubbliche Amministrazioni tramite società ed enti di diritto privato.

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. 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 Comune di Ivrea ha dedicato nell'*home page* del sito istituzionale un'apposita sezione, denominata "Amministrazione Trasparente", costruita in conformità a quanto previsto dall'allegato A del D.lgs. n.33/2013 con contenitori tematici, nella quale sono resi accessibili i documenti, le informazioni ed i dati la cui pubblicazione è prevista come obbligatoria dalla normativa vigente. Tale sezione ha consentito di razionalizzare, rendendola più fruibile, la collocazione di una serie di dati già presenti sul sito istituzionale.

La struttura di "Amministrazione trasparente" è articolata in *sezioni e sotto-sezioni* come disposto dalla tabella 1 allegata al D.lgs. 33/2013 e integrata dalle indicazioni riportate nell'allegato 1 della delibera ANAC n.1310 del 28 dicembre 2016 "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza e diffusione per l'aggiornamento del Programma triennale della trasparenza". L'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016, ha inoltre introdotto, accanto all'istituto dell'accesso civico "semplice", il nuovo istituto dell'accesso civico "generalizzato". Ai sensi dell'art. 5, comma 2, "*chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti secondo quanto previsto dall'art. 5 bis*". Tale nuova tipologia di accesso consiste in un diritto di accesso non sottoposto ad alcuna limitazione in ordine alla legittimazione soggettiva del richiedente, per cui "chiunque" può esercitarlo, senza necessità di alcuna motivazione. La *ratio* dell'istituto consiste nel "*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*" e, significativamente, "*di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*". Secondo tale nuova impostazione, il diritto di accesso civico non è più solo strumentale all'adempimento degli obblighi di pubblicazione gravanti per legge sulla pubblica amministrazione, ma diviene una vera e propria libertà di accesso ai dati e ai documenti, in analogia agli ordinamenti aventi il Freedom of Information Act (Foia). L'accesso civico generalizzato si differenzia dall'accesso civico c.d. semplice, già previsto dall'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, in quanto si riferisce a documenti, dati e informazioni ulteriori rispetto a quelli di cui è obbligatoria la pubblicazione sul sito "Amministrazione trasparente". Al fine di agevolare i terzi interessati, vengono pubblicate nella sezione Amministrazione Trasparente le informazioni relative alle diverse modalità di accesso disciplinate dalla L 241/90 e dall'art 5 comma 1 e comma 2 del D Lgs 33/2013 e smi, con la relativa modulistica.

La gestione delle richieste di accesso civico relative a tutto l'ente sarà centralizzata in un unico ufficio, al fine di garantire maggiore linearità e coerenza nelle modalità di gestione delle pratiche.

Trasparenza e privacy

A seguito dell'entrata in vigore delle disposizioni di cui al Regolamento (UE) 2016/679 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (RGPD) e delle modifiche introdotte dal D. Lgs. n. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il D. Lgs. n. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679, il Comune di Collegno ha provveduto, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, a verificarne l'obbligo di pubblicazione. In tale ipotesi, l'attività di pubblicazione dei dati per finalità di trasparenza, è avvenuta nel rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti nel Regolamento (UE) 2016/679, con particolare riguardo ai dati sensibili e/o giudiziari.

PROCESSO DI ATTUAZIONE DEL PIANO.

GLI ATTORI DEL SISTEMA TRASPARENZA.

a) IL RESPONSABILE DELLA TRASPARENZA .

Il Comune di Ivrea ha individuato nella persona del Segretario Generale, il responsabile della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

Il Responsabile della trasparenza:

- svolge la regia complessiva della predisposizione del Piano e dei suoi aggiornamenti, in costante coordinamento con le strutture dell'amministrazione;
- svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando omissioni, inesattezze o ritardi all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina;
- controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico, nelle sue diverse forme.

b) I DIRIGENTI

I dirigenti della struttura, supportati dai loro servizi, hanno i seguenti compiti in termini di trasparenza:

- adempiono agli obblighi di pubblicazione;
 - garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
 - garantiscono l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, l'apertura del formato, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzazione delle informazioni pubblicate. L'eventuale pubblicazione di atti non conformi agli originali comporta responsabilità dirigenziale;
 - collaborano, alla realizzazione delle iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza, nonché la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

A decorrere dall'anno 2018 il rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce obiettivo per i Dirigenti, oggetto di valutazione nell'ambito del Piano della *Performance*

c) I REFERENTI PER LA TRASPARENZA (servizi)

Con riferimento all'attività del Segretario Generale e dei Dirigenti sono individuate le strutture di rispettiva competenza quali Referente per la trasparenza che:

- collabora con il proprio Dirigente nel monitoraggio della corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione e aggiornamento sul sito web dei dati e delle informazioni di competenza della direzione;
- collabora con il proprio Dirigente per garantire la continuità e tempestività dei flussi informativi dalla direzione di appartenenza ad eventuali altri Dirigenti responsabili della pubblicazione di dati e informazioni sul sito web;

- collabora con il Responsabile della trasparenza nella definizione delle azioni necessarie per l'attuazione del Programma della Trasparenza e per il miglioramento della sezione "Amministrazione Trasparente" del sito comunale.
- cura la diffusione presso i colleghi delle norme di legge ed attuative per una corretta applicazione delle norme sulla trasparenza.

In attuazione del disposto di cui all'art 10 co 1 del D Lgs 33/2013 e s.m.i. , nell' allegato 1 denominato "Comune di Ivrea – Sezione "Trasparenza" - Elenco degli obblighi di Pubblicazione" sono individuati gli uffici titolari dei compiti della trasmissione e pubblicazione dei documenti, informazioni e dati ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013, (aree / servizi) con indicazione , in corrispondenza di ciascun contenuto, della data di aggiornamento nel rispetto delle scadenze fissate dalla normativa. La pubblicazione dei dati, delle notizie, delle informazioni, degli atti e dei provvedimenti avviene, in conformità alle disposizioni legislative, sul sito istituzionale www.comune.ivrea.to.it nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI TRASPARENZA

- mirare ad una totale attuazione della trasparenza come modalità standard dell'attività dell'Ente; garantire la qualità delle informazioni pubblicate nella sezione Amministrazione Trasparente del sito internet dell'amministrazione comunale, ricercandone costantemente la massima correttezza, la completezza, l'integrità, il costante aggiornamento, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità e la facile accessibilità;
- garantire la qualità delle informazioni pubblicate nella sezione Amministrazione Trasparente del sito internet dell'amministrazione comunale, ricercandone costantemente la massima correttezza, la completezza, l'integrità, il costante aggiornamento, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità e la facile accessibilità;
- incremento del flusso informativo interno all'Ente con riproposizione del tema Trasparenza in seno alla conferenza dei dirigenti;
- responsabilizzazione e sensibilizzazione al tema trasparenza mediante invio costante di input verso la dirigenza e le posizioni organizzative e le persone referenti per l'aggiornamento del sito web comunale;
 - percorsi formativi rivolti ai dipendenti e agli amministratori, per approfondire la materia inerente la trasparenza, anche in relazione alle sue interconnessioni con gli ambiti dell'accesso agli atti e della privacy;
- assicurare l'efficacia dell'istituto dell'**accesso civico** previsto dal d.Lgs. 33/2013 e ss.mm.ii;
- adozione di meccanismi di maggiore fruibilità per la rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti;
- adozione di azioni di sensibilizzazione verso l'utilizzo di una terminologia più adatta ai criteri di totale accessibilità a cui ha diritto il cittadino;
- ricognizione degli strumenti di comunicazione diretta esistenti e implementazione di un sistema informativo ancora più efficace.

INDICAZIONI OPERATIVE PER LA PUBBLICAZIONE DEI DATI NELLA SEZIONE AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE.

I dati sono aggiornati direttamente dalle strutture organizzative interessate, sotto la responsabilità diretta dei dirigenti/responsabili, che provvedono a verificarne la completezza e la coerenza con le disposizioni di legge.

L'accesso alla sezione amministrazione trasparente continuerà ad avvenire dalla home page del sito istituzionale, dalla sezione "Entra in Comune" dello stesso. Nella pubblicazione di dati e documenti e di tutto il materiale soggetto agli obblighi di trasparenza, deve essere garantito il rispetto della normativa sulla privacy e delle direttive impartite dal Responsabile della Trasparenza.

USABILITA' E COMPRESIBILITA' DEI DATI.

Le diverse unità organizzative devono curare la qualità della pubblicazione affinché si possa accedere in modo agevole alle informazioni e se ne possa comprendere il contenuto.

In particolare, i dati e i documenti devono essere pubblicati in aderenza alle seguenti caratteristiche:

Completezza ed accuratezza: i dati devono corrispondere a ciò che si intende descrivere e, nel caso di dati tratti da documenti, devono essere pubblicati in modo esatto e senza omissioni;

Comprensibilità: il contenuto dei dati deve essere esplicitato in modo chiaro ed evidente. Pertanto occorre:

a) evitare la frammentazione, cioè la pubblicazione di stesse tipologie di dati in punti diversi del sito, che impedisce e complica l'effettuazione di calcoli e comparazioni.

b) selezionare e elaborare i dati di natura tecnica (ad es. dati finanziari e bilanci) in modo che il significato sia chiaro ed accessibile anche per chi è privo di conoscenze specialistiche;

Aggiornamento: ogni dato deve essere aggiornato tempestivamente.

Tempestività: la pubblicazione deve avvenire in tempi tali da garantire l'utile fruizione da parte dell'utenza.

FORMATO APERTO

I dati e tutto il materiale oggetto di pubblicazione sono prodotti e inseriti in formato aperto o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto (principalmente con file pdf).

INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE

Al fine di dare ampia visibilità al progetto Trasparenza verranno utilizzati gli strumenti di comunicazione esterna esistenti per veicolare l'importanza degli obblighi di trasparenza, formando ed informando il cittadino sulla possibilità di accedere alle informazioni relative all'Ente. In tale ottica deve essere ricercata una totale accessibilità alla vita dell'Ente, resa possibile anche e soprattutto attraverso l'immediata fruibilità e chiarezza dei contenuti da comunicare. Si prevedono proposte costruttive di miglioramento e semplificazione del linguaggio soprattutto in ambito web.

MISURE DI MONITORAGGIO E DI VIGILANZA SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI TRASPARENZA

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, effettuando una verifica almeno semestrale a campione sull'aggiornamento delle informazioni pubblicate; evidenzia e informa i Dirigenti/Responsabili delle eventuali carenze, mancanze o non coerenze riscontrate e i destinatari dovranno provvedere a sanare le inadempienze entro e non oltre 30 giorni dalla segnalazione.

Decorso infruttuosamente tale termine, il Responsabile della Trasparenza è tenuto a dare comunicazione all'Organismo di Valutazione della mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione.

L'Organismo di valutazione avrà il compito di attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità, in coerenza alle deliberazioni applicative emanate da ANAC.

Il documento di attestazione deve essere prodotto dall'OdiV avvalendosi della collaborazione del Responsabile della Trasparenza che deve fornire tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati.

Tale verifica è inviata all'Organismo di Valutazione per la sua asseverazione, anche in coerenza alle disposizioni di attestazione deliberate dall'ANAC.

Gli obblighi di trasparenza, il soggetto responsabile della pubblicazione dei dati ed il monitoraggio sono riportati in apposito allegato (**Allegato f**) - Sez. ANTICORRUZIONE - **Elenco obiettivi di pubblicazione**).

Allegati:

Allegato e) - Sez. ANTICORRUZIONE - Ptpc mappatura analisi misure rischio.

Allegato f) - Sez. ANTICORRUZIONE - Elenco obiettivi di pubblicazione.