



COMUNE DI SANT'OMERO

Provincia di Teramo

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2018/2020)

- a cura del Segretario Generale Dott.ssa Maria Grazia Scarpone -

1. PREMESSA

Nel corso del precedente anno il Piano anticorruzione è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n.27 del 5 aprile 2017. Esso è stato concepito e redatto in una logica di gradualità e sperimentabilità, suscettibile di interventi di miglioramento e implementazione, che devono tener conto degli esiti di una valutazione di efficacia da condurre con cadenza almeno annuale.

La valutazione dell'efficacia del Piano specifico - da svolgere con riferimento anche al numero e alla entità delle segnalazioni pervenute circa comportamenti non conformi ad una adeguata gestione del rischio, e agli eventuali apporti migliorativi provenienti da soggetti anche esterni rispetto ai quali il Piano ha avuto adeguata pubblicizzazione con l'avviso emanato a cura del Responsabile P.C. a far data dal 6 aprile 2017 – è stata condotta nel contesto della prevista relazione annuale del Segretario Comunale - Responsabile della prevenzione della corruzione (cfr. Decreto Sindacale di nomina prot.n.9902 del 2 ottobre 2013).

La relazione annuale ha dato atto della assenza di apporti integrativi/migliorativi al Piano da parte di soggetti esterni e/o interni all'Ente, pur avendo avuto il Piano stesso adeguata pubblicizzazione sia mediante avviso e modulistica specifica pubblicati sul sito web istituzionale in data 6 aprile 2017 sia mediante comunicazione mirata ai soggetti interni (partecipazione endoprocedimentale dei responsabili delle aree funzionali – nota RPC prot. n. 11.769 del 23 dicembre 2016).

2. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC) E QUELLO PER LA TRASPARENZA.

Dall'anno 2017 il piano deve avere anche un'apposita sezione riferita alla trasparenza, finalizzata ad agevolare gli adempimenti, anche mediante la individuazione dei soggetti rispettivamente responsabili. **Alla trasparenza è dunque specificatamente dedicata la Sezione contenuta nell'Allegato 3 al presente Piano.**

La legge 190/2012 impone l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC). Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza propone alla Giunta lo schema di PTPC che deve essere approvato ogni anno. L'attività di elaborazione del Piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione. Per gli enti locali, la norma precisa che “ il piano è approvato dalla Giunta ” (articolo 41, comma 1, lett.g) del decreto legislativo n.97/2016). Il decreto legislativo n.97/2016 ha attribuito al PTPC “ *un valore programmatico ancora più incisivo* ”. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Tra questi obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “ *la promozione di maggiori livelli di trasparenza* ” da tradursi nella definizione di “ *obiettivi organizzativi e individuali* ” (articolo 10, comma 3 del decreto legislativo n.33/2013). Come già precisato, la legge anticorruzione – come modificata dal decreto legislativo n.97/2016 - dispone che l'organo di indirizzo definisca “ *gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione* ”. Pertanto, secondo l'ANAC (PNA 2016, pag.44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei Comuni, quali:

- *Il piano della performance;*

- *Il documento unico di programmazione (DUP).*

Per gli enti locali, la norma precisa che “il piano è approvato dalla Giunta” (articolo 41, comma 1 lettera g) del decreto legislativo 97/2016). Il decreto legislativo n.97/2016 ha attribuito al PTPC “*un valore programmatico ancora più incisivo*”. Il PTPC, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall’organo di indirizzo. Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (articolo 10 comma 3 del decreto legislativo 33/2013). Come già precisato, la legge anticorruzione, modificata dal decreto legislativo n.97/2016, dispone che l’organo di indirizzo definisca “gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Pertanto, secondo l’ANAC (PNA 2016 pag. 44), gli obiettivi del PTPC devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali:

il piano della performance;

il documento unico di programmazione (DUP).

L’Autorità sostiene che sia necessario assicurare “ la più larga condivisione delle misure “ anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC Determinazione n.12 del 28 ottobre 2015). A tale scopo, l’ANAC ritiene possa essere utile prevedere una “ doppia approvazione “: l’adozione di un primo schema di PTPC e, successivamente, l’approvazione del Piano in forma definitiva. Tale soluzione operativa non viene accolta nel presente PTPC il quale – senza che ne risultino menomate le imprescindibili esigenze di trasparenza e partecipazione – viene approvato una sola volta dalla Giunta Comunale, quindi diffuso mediante pubblicizzazione e invito pubblico alla presentazione di proposte, osservazioni ecc. delle quali sarà obbligatoria la valutazione ai fini della possibile implementazione in fase di aggiornamento annuale del PTPC, secondo il seguente schema logico:

PARTECIPAZIONE ESTERNA E INTERNA FASE 1: PUBBLICIZZAZIONE DEL PIANO 2018/2020 APERTA AI CONTRIBUTI ESTERNI PER IL PIANO 2019/2021, TRASMISSIONE DEL PTPC 2018/2020 AI RESPONSABILI DI AREA AL FINE DI STIMOLARE LA PARTECIPAZIONE INTERNA AL PIANO 2019/2021;

PARTECIPAZIONE INTERNA FASE 2: SOMMINISTRAZIONE DI SCHEDA PER AGGIORNARE LA RILEVAZIONE DEL RISCHIO (PARTECIPAZIONE INTERNA AL PTCP 2019/2021 CHE FA SEGUITO ALLA TRASMISSIONE AI RESPONSABILI DI AREA DELL’AGGIORNAMENTO ANNUALE 2018, AD AVVENUTA APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO DA PARTE DELLA GIUNTA COMUNALE).

Il PNA 2016 raccomanda infatti di “ *curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nella attuazione delle misure di prevenzione della corruzione* “.

In attuazione delle prescrizioni di cui sopra, e per quanto concerne la partecipazione esterna e interna ai contenuti del presente PTPC:

- Il PTPC 2017/2019 ha avuto adeguata pubblicizzazione mediante avviso e modulistica specifica pubblicati sul sito web istituzionale in data 6 aprile 2017;
- Il PTPC 2017/2019 è stato trasmesso dal Responsabile P.C. ai responsabili delle aree funzionali con nota prot. n.3330 del 20 aprile 2017;
- Ai responsabili delle aree funzionali è stata somministrata, a cura del Responsabile P.C., l’apposita modulistica per l’aggiornamento 2018 della rilevazione del rischio (nota prot. n. 10.297 del 21 dicembre 2017).

3. AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE E ACCESSO CIVICO

Come già precedentemente accennato, il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella legge 190/2012 (articolo 1 commi 35 e 36), il Governo ha approvato il decreto legislativo n.33/2013 recante “**Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**”. Con il D.Lgs. n.97/2016 sono stati poi modificati sia la legge “anticorruzione” che il cosiddetto “decreto trasparenza”.

Oggi questa norma è intitolata “**Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni**”.

La complessità della norma e delle successive linee guida emanate dall’ANAC il 29/12/2016, comportano uno studio approfondito dei vari istituti la cui corretta implementazione esige azioni di formazione specifica, con focus sulle seguenti tematiche:

l’istituto dell’accesso civico, potenziato in modo sostanzialmente rilevante rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;

l’Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull’apposita sezione del sito internet del nostro Comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività svolta.

Questi due istituti sono senza dubbio la misura più concreta e utile al fine dell’implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L’articolo 1 del D.Lgs. n.33/2013, rinnovato dal D.Lgs. n.97/2016 stabilisce infatti che “*La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguitamento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.*”.

Nel PNA 2016, l’ANAC ha disposto che la definizione delle misure organizzative per l’attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC. In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l’integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

Il nostro Comune, già all’indomani dell’approvazione del citato D.Lgs. n.97/2016, ha adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 72 del 30 giugno 2016 le “*Misure di prima applicazione del D.Lgs. 25 maggio 2016, n.97, in materia di trasparenza amministrativa*”: con tale atto deliberativo è stato ritenuto da subito di integrare il contenuto del Piano triennale di prevenzione della corruzione di cui all’articolo 1, comma 5 della legge n.190/2012 - approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 19 del 9 marzo 2016 – così dando attuazione a quanto previsto dal comma 1, lett.b) dell’articolo 10 del D.Lgs. n.97/2016 e dunque inserendo i necessari riferimenti ai soggetti “*responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati del presente decreto*”, quale prima misura organizzativa funzionale a garantire, a regime, una efficace attuazione del diritto di accesso civico, anche mediante la espressa tracciabilità dei livelli di responsabilità. L’atto organizzativo giuntale – adottato per iniziativa del RPC – ha così stabilito :

1) “*di integrare come da Allegato 3) – che qui contestualmente si approva quale parte integrante e sostanziale della presente deliberazione - il contenuto del Piano triennale di prevenzione della corruzione di cui all’articolo 1, comma 5 della legge n.190/2012 – approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 19 del 9 marzo 2016 – così dando attuazione a quanto previsto dal comma 1, lett.b) dell’articolo 10 del D.Lgs. n.97/2016 e dunque inserendo i necessari riferimenti ai soggetti “responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati del presente decreto*”, quale prima misura organizzativa funzionale a garantire, a regime, una efficace attuazione del diritto di accesso civico, anche mediante la espressa tracciabilità dei livelli di responsabilità;

2) *di stabilire che le misure organizzative e procedurali del PTPC – ivi compresa l’attuazione delle misure sulla trasparenza – costituiscono obiettivi gestionali per i titolari degli uffici e delle*

strutture di riferimento. A tali obiettivi è pertanto riconosciuta valenza specifica ai fini della valutazione della responsabilità dirigenziale e connessa attribuzione della indennità di risultato”.

Il presente Piano viene quindi integrato – conformemente al dettato legislativo e in coerenza con l’atto organizzativo giuntale n.72/2016 – con la specifica “**Sezione Trasparenza**” contenuta nell’**Allegato 3**).

4. ANTICORRUZIONE PICCOLI COMUNI

Il PNA 2016 si è occupato dei “piccoli comuni” nella “parte speciale” dedicata agli “approfondimenti”. In tali paragrafi del PNA, l’Autorità invita le amministrazioni ad avvalersi delle “gestioni associate” - unioni e convenzioni – anche per la programmazione e attuazione degli interventi in funzione di prevenzione della corruzione, essendo questi sussumibili all’interno delle “*Funzioni Generali*” normativamente demandate alle gestioni associate.

A questi due modelli possiamo aggiungere i generici “accordi” normati dall’articolo 15 della legge 241/1990, visto l’esplicito riferimento inserito nel nuovo comma 6 dell’articolo 1 della legge 190/2012 dal decreto delegato 97/2016: *“I comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possono aggregarsi per definire in comune, tramite accordi ai sensi dell’articolo 15 della legge 241/1990, il piano triennale per la prevenzione della corruzione, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione”.*

Secondo il PNA 2016 (pagina 40), in caso d’unione, si può prevedere un unico PTPC distinguendo tra: funzioni trasferite all’unione e funzioni rimaste in capo ai comuni.

Per le funzioni trasferite, sono di competenza dell’unione la predisposizione, l’adozione e l’attuazione del PTPC.

Per le funzioni non trasferite il PNA distingue due ipotesi:

- se lo statuto dell’unione prevede l’associazione delle attività di “prevenzione della corruzione”, da sole o inserite nella funzione “organizzazione generale dell’amministrazione”, il PTPC dell’unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni;
- al contrario, ciascun comune deve predisporre il proprio PTPC per le funzioni non trasferite, anche rinviando al PTPC dell’unione per i paragrafi sovrappponibili (ad esempio l’analisi del contesto esterno).

Allo stato non sono allo studio, da parte del nostro Comune, forme associative che vadano nella auspicata direzione della gestione associata. E’ fatta salva ogni discrezionale valutazione che in merito potranno compiere, nei prossimi mesi, il Sindaco e la Giunta.

4.1 LA ROTAZIONE DEL PERSONALE

L’applicazione del principio della rotazione del personale deve tener conto delle possibili interferenze negative con l’ordinato ed efficace espletamento dell’attività amministrativa. Secondo la deliberazione ANAC n.13/2015 tale misura “*incontra dei limiti oggettivi e soggettivi*”. Occorre infatti considerare l’esigenza prioritaria “*di assicurare il buon andamento e la continuità dell’azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Pertanto non si deve dare luogo a misure di rotazione se esse comportano la sottrazione di competenze professionali specialistiche da uffici cui sono affidate attività ad elevato contenuto tecnico*”. I limiti soggettivi afferiscono invece ai “*diritti individuali dei dipendenti soggetti alla misura e i diritti sindacali. Le misure di rotazione devono contemperare le esigenze di tutela oggettiva dell’amministrazione (il suo prestigio, la sua imparzialità, la sua funzionalità) con tali diritti*”.

Nell’applicazione del principio della rotazione occorre dunque tener adeguatamente conto delle esigenze organizzative delle amministrazioni, esigenze che sono particolarmente marcate nei Comuni di ridotte dimensioni, quale è il Comune di Sant’Omero la cui configurazione organizzativo-

funzionale e la cui esigua dotazione di risorse umane (sia sotto il profilo quantitativo che sotto quello professionale/specialistico) non consente, allo stato, di dar luogo alla rotazione ordinaria del personale quale misura di prevenzione della corruzione.

Diversa questione è quella della rotazione “ straordinaria “, ovvero la previsione della “ rotazione del personale nei casi di avvio dei procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva “, secondo quanto prevede l'art.16, comma 1, lettera 1-quater del D.Lgs. n.165/2001. Secondo il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, pag.32 “ *dalla stessa si desume l'obbligo per l'amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio* “. Quanto alla valutazione dei fatti e delle circostanze potenzialmente integranti le condotte corruttive, secondo l'ANAC e il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 “ *si riterrebbe di poter considerare potenzialmente integranti le condotte corruttive anche i reati contro la Pubblica Amministrazione e, in particolare, almeno quelli richiamati dal D.Lgs. 39/2013 [...] nonché quelli indicati nel D. Lgs. 31 dicembre 2012, n.235* “.

L'attuazione della rotazione “ straordinaria “ sarà dunque subordinata alla sussistenza dei presupposti citati e ad una valutazione di opportunità della misura in ragione sia della specifica professionalità ascritta al soggetto cui è contestata la condotta – e dunque la possibilità del suo utile reimpiego in altri servizi – sia della alternatività della rotazione rispetto ad altre misure cautelari previste dalla legge o dai contratti collettivi a tutela del prestigio e del buon funzionamento della pubblica amministrazione.

4.2 ATTIVITA' DI VERIFICA SULLE DICHIARAZIONI CONCERNENTI LA INSUSSISTENZA DI CAUSE DI INCONFERIBILITA' O INCOMPATIBILITA'.

In attuazione dell'articolo1, commi 49 e 50 della legge n.190/2012 è stato approvato il decreto legislativo aprile 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. In particolare, l'articolo 15 del D.Lgs. n.39/2013 dispone che “ *Il responsabile del Piano anticorruzione di ciascuna amministrazione pubblica, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico cura, anche attraverso le disposizioni del Piano anticorruzione, che nell'amministrazione, ente pubblico e ente di diritto privato in controllo pubblico siano rispettate le disposizioni del presente decreto sulla inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il responsabile contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al presente decreto* “. La vigilanza sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità è dunque demandata sia al responsabile della prevenzione della corruzione (vigilanza interna) sia all'Autorità Nazionale Anticorruzione (vigilanza esterna).

In materia di procedure interne – per quanto già non disciplinato specificatamente dalla legge – il presente Piano prevede quanto segue:

qualora il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) ritenga configurabile una violazione delle disposizioni dettate dal D.Lgs. n.39/2013 in materia di inconferibilità/incompatibilità di incarichi, avvia un procedimento di accertamento. Nel caso vi sia stata una segnalazione scritta della presunta violazione, l'RPC – salvo che non ritenga la questione manifestamente infondata – avvia l'accertamento entro sette giorni dal momento in cui ha avuto conoscenza della segnalazione. Quando l'RPC abbia ritenuto la manifesta infondatezza della questione sollevata, archivia la pratica. Negli altri casi l'RPC accerta che la nomina sia inconferibile o incompatibile e, con specifico riferimento alla fattispecie di inconferibilità, ne dichiara la nullità. L'RPC procede quindi alla verifica dell'elemento soggettivo del dolo o della colpa, anche lieve, da parte del soggetto che ha conferito l'incarico, ai fini della applicazione della sanzione inibitoria di cui all'articolo 18 del D.Lgs. n.39/2013. In riferimento ai casi di incompatibilità, invece, è prevista la decadenza dall'incarico e la risoluzione del relativo contratto, di lavoro subordinato o autonomo, decorso il termine di quindici giorni dalla contestazione all'interessato, da parte dell'RPC, dell'insorgere (ovvero dell'acclaramento) della causa di incompatibilità.

L'organo competente ad operare in via sostitutiva durante il periodo di sospensione dell'esercizio del potere di conferimento degli incarichi (ai sensi dell'articolo 18 del D.Lgs. n.39/2013, per coloro che si sono resi responsabili della violazione del divieto procedendo al conferimento di incarichi dichiarati nulli, è prevista la sanzione inibitoria consistente nella impossibilità per i tre mesi successivi alla dichiarazione di nullità dell'atto, di conferire gli incarichi di propria competenza), è individuato come segue:

Organo surrogante:

- il Consiglio Comunale, se l'affidamento nullo sia stato operato dalla Giunta Comunale;
- la Giunta Comunale, se l'affidamento nullo sia stato operato dal Consiglio Comunale;
- il Vice Sindaco, se l'affidamento nullo sia stato operato dal Sindaco;
- il Segretario Generale, se l'affidamento nullo sia stato operato da un Responsabile di Settore.

La deliberazione della Giunta Comunale n. 152 del 10 ottobre 2013 ha invece individuato il Segretario Comunale quale soggetto competente all'esercizio del potere sostitutivo in caso di inerzia, così come previsto dall'articolo 2, comma 9-bis della legge 7 agosto 1990, n.241 (**Allegato n.4**).

5. CONTROLLI SUGLI ATTI

In materia di controllo, al fine sempre della prevenzione del rischio, un ruolo importante è dato dal controllo amministrativo e contabile, sia nella fase preventiva che successiva di formazione dei provvedimenti. Come dispone l'art. 147-bis del TUEL l'istituto in parola è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni Responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile è effettuato dal Responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria. Inoltre, l'Ente, sempre agli stessi fini, si è dotato anche di un sistema di controlli amministrativi successivi all'approvazione dell'atto, la cui competenza e demandata al Segretario Generale.

5.1 REGOLAMENTO SUI CONTROLLI INTERNI

Per questa materia si fa espresso rinvio al REGOLAMENTO SUI CONTROLLI INTERNI, approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.1 del 31 gennaio 2013.

5.2 CODICE DI COMPORTAMENTO

Per questa materia si fa espresso rinvio al CODICE DI COMPORTAMENTO INTEGRATIVO dei dipendenti del Comune di Sant'Omero, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n.60 del 17 aprile 2014 e consegnato a ciascun dipendente dell'Ente in allegato alla nota circolare del Segretario Comunale prot. n.2283 del 13 marzo 2015.

6. GESTIONE/PREVENZIONE DEL RISCHIO E MAPPATURA DEI PROCEDIMENTI

La mappatura dei procedimenti è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività di questo Comune. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi. L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano triennale di prevenzione della corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18). In ogni caso, secondo l'Autorità, "in condizioni di parti-

colare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017. La mappatura completa dei principali processi di governo e dei processi operativi dell’ente è riportata nell’allegato n. 5 – Tabella 1 del presente Piano.

Nel Comune di Sant’Omero i gradi di rischio in relazione al settore di attività sono stati definiti sulla base dell’allegato n.2 al Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera CIVIT – Autorità Nazionale Anticorruzione dell’11 settembre 2013, nonché tenuto conto dei seguenti indici di valutazione del rischio: 1. Rilevanza dell’attività ai fini dell’impatto esterno; 2. contenuti economici del processo decisionale. La Tabella di gestione del rischio contenuta nel Piano 2014 (*Struttura-Attività-Rischio specifico-grado del rischio-Azioni correttive e soggetto responsabile dell’attuazione delle misure – Allegato n.1*) è soggetta a integrazione sulla base delle indicazioni fornite nell’allegato n.5 al Piano Nazionale Anticorruzione approvato con delibera CIVIT – Autorità Nazionale Anticorruzione dell’11 settembre 2013.

L’aggiornamento annuale del PTPC 2015 ha definito le attività da monitorare prioritariamente in funzione di prevenzione del rischio corruttivo [PAR.2. “*Individuazione delle attività prioritarie da monitorare in funzione di prevenzione del rischio corruttivo – Completamento e integrazione tabella di gestione del rischio di cui al PTPC anno 2014*” – **Allegato n.2**].

AGGIORNAMENTO 2018 : La integrazione (mappatura completa) dei principali processi di governo e dei processi operativi dell’Ente è riportata **nell’Allegato n. 5** al presente Piano. Per le finalità di previsione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi, in quanto generalmente tesi ad esprimere l’indirizzo politico dell’amministrazione in carica. Al contrario, assumono particolare rilievo i processi e i sotto – processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all’esterno e, talvolta, a contenuto economico – patrimoniale. E’ bene rammentare che la legge n.190/2012 è integralmente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l’apparato tecnico – burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

La **mappatura dei procedimenti** è stata effettuata dal RPC avvalendosi anche dei contributi resi segnatamente dal Servizio di Polizia Locale e dei Servizi Demografici i quali, dietro formale richiesta del Segretario indirizzata a **tutti** i Servizi comunali (*nota prot. n.10297 del 21 dicembre 2017*) hanno compilato le specifiche schede di rilevazione finalizzate alla individuazione di aree di rischio specifiche. Tali schede (*rif. prot. n.45 del 4.01.2018, prot. n. 612 del 24.01.2018*) non vengono materialmente indicate al presente aggiornamento, restando disponibili in atti.

6.1 ELENCO DEI PROCEDIMENTI E RELATIVA ANALISI DEL RISCHIO – ALLEGATO 5 CON LE SCHEDE DI RILEVAZIONE DEL RISCHIO.

A ciascuno dei procedimenti analizzati è stato assegnato un numero progressivo. Ciascuno dei procedimenti standard riportati **nell’Allegato n.5 – Tabella 1** è stato sottoposto ad una “*analisi del rischio*” che ne ha stimato:

- Il valore della probabilità di fenomeni corruttivi;
- Il valore dell’impatto;
- Espressione di un valore che rappresenti il livello di rischio connesso a quell’attività (identificazione delle “*aree di rischio*”, che presentano sensibilità più elevata ai fini della prevenzione).

Dopo aver analizzato l’attuale assetto organizzativo del Comune di Sant’Omero, verificato e tabellato l’attività procedimentale come da Tabella 1 dell’Allegato n.5, occorre individuare quali siano, per ciascuno dei procedimenti e sottoprocedimenti gli atti a rischio. Accertare cioè se ci siano quelle che ANAC e il legislatore definiscono “*aree di rischio corruzione*”.

Dalla analisi fatta, a livello potenziale ed eventuale potremmo dire che queste aree sono:

- *Acquisizione e progressione del personale*
- *Concorsi e prove selettive per l’assunzione di personale e per la progressione in carriera;*
- *Affidamento di lavori servizi e forniture*
- *Procedimenti di scelta del contraente per l’affidamento di lavori servizi e forniture*

- *Autorizzazioni e concessioni*
- *Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti sia pubblici sia privati*
- *Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale e attuativa*
- *Permessi di costruire ordinari, in deroga e convenzionati*
- *Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi, controlli sull'uso del territorio*
- *Gestione del processo di irrogazione delle sanzioni per violazione del cds e vigilanza sulla circolazione e la sosta*
- *Gestione ordinaria delle entrate e delle spese di bilancio*
- *Accertamenti e verifiche dei tributi locali, accertamenti con adesione dei tributi locali*
- *Incentivi economici al personale (produttività individuale e retribuzioni di risultato)*
- *Gestione della raccolta, dello smaltimento e del riciclo dei rifiuti*
- *Protocollo e archivio, pratiche anagrafiche, sepolture e tombe di famiglia, gestione dellaleva, gestione dell'elettorato, scelta degli scrutatori di seggio*
- *Patrocini ed eventi*
- *Diritto allo studio*
- *Organi, rappresentanti e atti amministrativi*
- *Segnalazioni e reclami*
- *Affidamenti in house*

La valutazione del rischio è in questo documento svolta per ciascuno dei procedimenti e sottoprocedimenti indicati in relazione alle aree di rischio qui sopra elencate.

Detta valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

6.2 L'IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO E ANALISI DELLA PROBABILITÀ E DELL'IMPATTO

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i “rischi di corruzione” intesa nella più ampia accezione della legge n.190/2012. Richiede che, per ciascun procedimento e sottoprocedimento siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. L'identificazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della prevenzione della corruzione, in alcuni casi con il supporto della analisi ricognitiva svolta dai Responsabili delle aree funzionali.

In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (**probabilità**) e sono pesate le conseguenze di ciò che l'avverarsi dell'evento corruttivo produrrebbe (**impatto**).

Pur avendo l'ANAC segnalato che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo “troppo meccanico” la metodologia presentata, occorre tuttavia prendere atto della difficoltà insita nella predisposizione e messa a punto dei primi “piani triennali di prevenzione della corruzione”: in una ottica di prevenzione a tutto campo – e con l'obiettivo di calibrare sempre meglio il contenuto dei piani sulla specifica realtà locale – si è ritenuto di attenersi alla applicazione dei parametri suggeriti in quanto predisposti dai più qualificati esperti nell'approccio anticorruttivo – quali i funzionari ANAC – che ben conoscono le articolazioni delle dinamiche corruttive e le astrazioni per misurarne il rischio.

6.3 STIMA DELLA PROBABILITÀ CHE IL RISCHIO SI CONCRETIZZI

Secondo l'allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la “probabilità” che l'evento corruttivo si concretizzi sono i seguenti:

1. **Discrezionalità:** più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);
2. **Rilevanza esterna:** nessuna valore 2; se il risultato dell'attività si rivolge a terzi valore 5;

3. **Complessità del processo:** se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);
4. **Valore economico:** se il processo attribuisce vantaggi economici a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);
5. **Frazionabilità del processo:** se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);
6. **Controlli:** (valori da 1 a 5): la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente, dove per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, per ogni procedimento e sottoprocedimento sottoposti a rischio ha attribuito un valore/punteggio sulla base dei sei criteri elencati. Il valore dato rappresenta la “ **stima della probabilità** ”.

6.4 STIMA DEL VALORE DELL'IMPATTO

L’impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull’immagine. L’allegato 5 del PNA propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare l’impatto, quindi le conseguenze, di potenziali episodi corruttivi.

1. **Impatto organizzativo:** tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo della unità organizzativa, tanto maggiore darà “ l’impatto ” (fino al 20% del personale = 1; 100% del personale = 5);
2. **Impatto economico:** se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.
3. **Impatto reputazionale:** se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati sui giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino a un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.
4. **Impatto sull’immagine:** dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l’indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi sulla base delle quattro voci di cui sopra, il valore dato misura la “ **stima dell’impatto** ”.

6.5 IL VALORE COMPLESSIVO E LA PONDERAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

L’analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro il valore della probabilità e il valore dell’impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il **livello di rischio del procedimento e sottoprocedimento [Allegato n.5 – Tabella 2]**.

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun procedimento o sottoprocedimento, si procede alla “ *ponderazione* ”. In pratica la formulazione di una graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico “ **livello di rischio** ”. I singoli rischi e i relativi procedimenti sono inseriti nella “ **graduatoria del livello di rischio** ” [Allegato n.5 – Tabella 3].

I procedimenti e i sottoprocedimenti per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

7. OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE E DI TRASPARENZA.

La legge n.190/2012 prevede che “ *L’organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione* ” (art.1, comma 8, come sostituito dal D.Lgs. n.97/2016). A tal fine, la deliberazione della

Giunta Comunale n.72 del 30 giugno 2016 (**Allegato n.3**, cui si rimanda) ha stabilito che “ *Le misure organizzative e procedurali del PTPC – ivi compresa l’attuazione delle misure sulla trasparenza – costituiscono obiettivi gestionali per i titolari degli uffici e delle strutture di riferimento. A tali obiettivi è pertanto riconosciuta valenza specifica ai fini della valutazione della responsabilità dirigenziale e connessa attribuzione della indennità di risultato* “.

Nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 è previsto che tali obiettivi (prevenzione della corruzione e promozione di maggiori livelli di trasparenza) “ *devono essere coordinati con quelli previsti in altri documenti di programmazione strategico-gestionale adottati dai Comuni inclusi, quindi, piano della performance e documento unico di programmazione (di seguito DUP). Quest’ultimo, nuovo documento contabile introdotto dal d.lgs.23 giugno 2011, n.118 ‘Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n.42 (successivamente integrato con il d.lgs.10 agosto 2014, n.126) è stato adottato dalla generalità degli enti locali a partire dal 2015. Si propone che tra gli obiettivi strategici ed operativi di tale strumento, una volta entrato a regime, vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPC al fine di migliorare la coerenza programmatica e l’efficacia operativa degli strumenti* “.

Nel contesto del percorso di allineamento temporale dei diversi strumenti programmatici, suggerito dall’Autorità, sarà pertanto cura dell’Amministrazione Comunale procedere quanto prima alla implementazione nel DUP degli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza, comunque già presenti nel loro contenuto minimale nel presente PTPC.

8. FORMAZIONE

Per quanto concerne la tematica della formazione/aggiornamento del personale, anche nel corso dell’annualità 2018 e del triennio di riferimento, nella cronica insufficienza delle risorse finanziarie da dedicare alla formazione esterna, ci si avvarrà di interventi formativi qualificati da organizzare e gestire in forma associata tramite l’Unione dei Comuni “ Città Territorio della Val Vibrata “, come già accaduto proficuamente nel corso delle annualità 2016 e 2017, senza oneri a carico del bilancio dei singoli Comuni aderenti.

9. LA TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALA ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, 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. 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. Con nota del RPC prot. n. 11.829 del 22 dicembre 2014, recante “ *Informativa in materia di prevenzione della corruzione* “ tutti i dipendenti dell’Ente sono stati informati dell’avvenuta pubblicazione sul sito istituzionale, nell’apposita sezione dedicata ad “ *Amministrazione Trasparente* “, sottosezione “ *altri contenuti – corruzione* “ del modello che, conformemente alle prescrizioni dell’Autorità Nazionale Anticorruzione, deve essere utilizzato per la segnalazione di condotte illecite, e si è contestualmente comunicato il canale di posta elettronica certificata cui inviare le relative informative, provvisoriamente individuato nell’indirizzo di posta elettronica certificata facente capo al soggetto individuato quale responsabile della prevenzione.

10. PIANO ANNUALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA ILLEGALITÀ: SOGGETTI – COMPITI – RESPONSABILITÀ – VALUTAZIONE DELL’EFFICACIA DEL PTPC

Il Segretario Comunale è individuato come responsabile della prevenzione. In tale veste egli, oltre a curare la predisposizione e gli aggiornamenti annuali del Piano (PTPC) al fine della presentazione per l’approvazione alla Giunta comunale, avrà anche cura di predisporre – evidentemente nei limiti delle risorse di bilancio disponibili – interventi di formazione-aggiornamento del personale. I destinatari prioritari delle attività di formazione e aggiornamento sono i dipendenti che operano nelle aree a più elevato rischio. Il fine della formazione è quello di una efficace implementazione dei comportamenti più consoni alla prevenzione “di sistema” del fenomeno della corruzione. Nella insufficienza delle risorse finanziarie stanziabili per la formazione esterna, ci si avvarrà da un lato delle professionalità interne (ricomprendendosi nella *formazione interna* anche le circolari esplicative e le Conferenze dei Responsabili dei Servizi dedicate al tema dal Responsabile della prevenzione della corruzione), dall’altro di interventi formativi qualificati da organizzare e gestire in forma associata tramite l’Unione dei Comuni “Città Territorio della Val Vibrata”, come già accaduto proficuamente nel corso delle annualità 2016 e 2017, senza oneri a carico del bilancio dei singoli Comuni aderenti. Come cennato nelle premesse al presente Piano, l’RPC avrà cura di verificare la possibilità di svolgimento di incontri di formazione specifica per i dipendenti addetti alle aree ritenute maggiormente esposte al rischio corruttivo, da organizzare e gestire in forma associata tramite l’Unione dei Comuni “Città Territorio della Val Vibrata”, come è proficuamente avvenuto nel corso degli anni 2016 e 2017.

Al RPC spetta un ruolo di indirizzo e coordinamento generale in materia di prevenzione della corruzione, a fronte di precise responsabilità di attuazione delle misure individuate che spettano ai soggetti che, nell’ambito della articolazione organizzativa del Comune, hanno ruoli di responsabilità tecnico-amministrativa (titolari di posizione organizzativa).

I Responsabili delle Aree funzionali sono tenuti a vigilare sulla osservanza scrupolosa del Codice di comportamento e di quanto riportato nel presente Piano da parte del personale rispettivamente assegnato, a coordinare il rispetto delle prescrizioni comportamentali e normative con gli obblighi vigenti in materia di trasparenza, in relazione al proprio settore di attività e al proprio ambito di responsabilità. Riferiranno per iscritto al Segretario comunale quale Responsabile dell’Ufficio per i procedimenti disciplinari eventuali illeciti di cui siano venuti a conoscenza, sotto le tutele di legge per il segnalante.

Il presente Piano, redatto in una logica di gradualità e sperimentabilità, è soggetto a interventi di miglioramento e implementazione, che terranno conto degli esiti di una valutazione di efficacia da condurre con cadenza almeno annuale. La valutazione dell’efficacia – che costituisce oggetto della specifica relazione annuale da redigersì dall’RPC - Segretario Comunale – farà riferimento al numero e alla entità delle segnalazioni pervenute circa comportamenti non conformi ad una adeguata gestione del rischio, e darà conto degli eventuali apporti collaborativi che provengano da soggetti sia esterni sia interni, rispetto ai quali il Piano dovrà avere adeguata pubblicizzazione.

Adempimenti, compiti e responsabilità contenute nel presente P.T.P.C. saranno oggetto di valutazione nell’ambito dei cicli annuali di valutazione dei risultati, dei dipendenti e dei titolari degli incarichi di responsabilità apicale.

Il presente Piano, redatto in proposta dal Segretario Comunale e adottato con proprio atto dalla Giunta Comunale, resta aperto ai positivi contributi che possono provenire da attori esterni all’Amministrazione Comunale (cittadini, associazioni, organizzazioni no-profit ecc.) ai fini del miglioramento e/o della integrazione dei contenuti. A al fine, una volta adottato, ne verrà attivata la pubblicizzazione aperta alla acquisizione dei contributi esterni, dei quali sarà obbligatoria la valutazione in sede di aggiornamento annuale del Piano.