

UNIONE DEI COMUNI DEL PRATOMAGNO
(Provincia di Arezzo)

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
DELLA TRASPARENZA 2019-2021**

(Approvato con deliberazione di Giunta dell'Unione n. __ del _____)

Art. 1. Premessa

La legge 6 novembre 2012, n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 265 del 13 novembre 2012, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”, ha introdotto nel nostro ordinamento una serie di misure finalizzate a prevenire e combattere il fenomeno della corruzione nelle attività della pubblica amministrazione, tra le quali figurano l’adozione da parte della Autorità Nazionale AntiCorruzione (di seguito ANAC) del Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito PNA) e l’adozione da parte degli organi di indirizzo di tutte le pubbliche amministrazioni di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (di seguito PTPCT).

In particolare il legislatore nazionale con l’adozione dei suddetti piani intende perseguire i seguenti obiettivi strategici:

o sfavorevole alla corruzione.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un’accezione ampia definita nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con determinazione dell’Autorità Nazionale AntiCorruzione n.72 del 11/9/2013 e aggiornato con determinazione n.12 del 28/10/2015 e con determinazione n.831 del 3/8/2016. Il fenomeno corruttivo è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie del reato di corruzione, che è disciplinato negli artt. 318, 319 e 319 ter, del codice penale, e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso, a fini privati, delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Si può pertanto rilevare la sussistenza del fenomeno corruttivo non soltanto in presenza di fatti penalmente rilevanti ma anche in presenza di situazioni di “*maladministration*” intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Il presente PTPCT è un documento di natura programmatica che individua le aree e le attività dell’Unione a più alto rischio di esposizione al fenomeno corruttivo ed illustra tutte le misure di prevenzione obbligatorie per legge e quelle ulteriori adottate dall’Unione, con riferimento ad un arco temporale triennale.

Il PTPCT è predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT) e proposto alla Giunta dell’Unione, che lo approva entro il 31 gennaio di ogni anno. Il PTPCT è pubblicato sul sito web istituzionale dell’Unione, nella sezione “Amministrazione trasparente”, sotto-sezione di primo livello “Altri contenuti - Corruzione”.

Fino al 2016 l’Amministrazione ha adottato e aggiornato annualmente anche il Programma Triennale della Trasparenza e dell’Integrità (PTTI). In conseguenza delle modifiche normative introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n.97, recante “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", è venuto meno l'obbligo di approvazione del PTTI, che viene ad essere assorbito ed unificato al PTPCT. Difatti in una apposita sezione del presente Piano, dedicata alla Trasparenza, sono individuati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto legislativo 33/2013 ed in conformità con le Linee Guida approvate dall'ANAC con delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016.

Art. 2 – Principi generali

1. Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (di seguito P.T.P.C.) costituisce aggiornamento dei precedenti piani, attuativo delle disposizioni di cui alla L. 190 del 6 novembre 2012, redatto secondo le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito P.N.A.), tenendo conto del protocollo della legalità sottoscritto in ambito provinciale il 31/10/2015 e delle risultanze del controllo dei piani precedenti.

2. Il Sistema di Gestione per la Prevenzione della Corruzione (SGPC) è costituito da sette componenti, cioè da sette tipi diversi di attività che devono essere svolte dall'amministrazione, per tenere sotto controllo il rischio di corruzione:

- A. definizione delle responsabilità;
- B. analisi del contesto;
- C. mappatura dei processi;
- D. valutazione del rischio;
- E. controllo delle attività a rischio di corruzione;
- F. gestione della performance;
- G. miglioramento continuo.

Art. 3 - Soggetti che concorrono alla prevenzione

1. In ossequio al principio di separazione delle funzioni di indirizzo politico e gestionale, l'Amministrazione e il personale collaborano nella predisposizione ed attuazione di un efficace sistema di prevenzione della corruzione.

2. Il Presidente è competente alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione, mentre la Giunta adotta il PTPC, individua gli obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione, tra i quali la promozione di maggiori livelli di trasparenza, adotta le necessarie modifiche organizzative per assicurare al RPC funzioni e poteri idonei allo svolgimento del ruolo con autonomia ed effettività nella impostazione della strategia di prevenzione della corruzione. Gli organi di indirizzo, inoltre, ricevono la relazione annuale del RPC, possono chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività e ricevono dallo stesso segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

3. Le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e responsabile della trasparenza (di seguito "responsabile della prevenzione") sono svolte dal Segretario Generale, quale figura indipendente, in applicazione di quanto previsto dall'art. 1, comma 7, legge 190/2012, nominato dal Presidente. Per l'espletamento del compito appare necessaria la collaborazione del personale di tutti gli uffici.

4. Tutti i soggetti coinvolti nella fase di formazione del Piano e nelle fasi di verifica del suo funzionamento e dell'attuazione delle misure adottate sono tenuti a dare informazioni e collaborare con il RPCT.
5. I Responsabili di Posizione Organizzativa sono coinvolti nella fase di formazione del Piano, nell'attuazione delle regole e degli obiettivi del piano e sono tenuti a dare informazioni e collaborare con il RPCT.
6. Nella sezione dedicata alla Trasparenza sono elencati gli obblighi di pubblicazione, così come rimodulati dall'ANAC con la delibera n.1310 del 28 dicembre 2016 recante le "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016", nonché sono individuati i responsabili della elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati e delle informazioni sul sito web del Comune.
7. Il presente piano è stato elaborato dal Segretario dell'Unione, che ne ha dato informazione ai Responsabili di Servizio, sollecitandone proposte e integrazioni, dopo avere svolto formazione in materia agli stessi e a tutto il personale.
8. Al fine di favorire il coinvolgimento degli attori esterni e interni (c.d. Stakeholders) il Piano del previgente triennio è stato posto in consultazione sul sito istituzionale ed inviato ai Consiglieri per ricevere eventuali proposte di integrazione. Il piano, una volta approvato, verrà pubblicato sul sito web istituzionale dell'Unione.

Art. 4 – Integrazione degli strumenti di controllo e prevenzione del rischio con gli strumenti di programmazione

1. Il controllo interno si appunta su taluni elementi già oggetto di dettagliata disciplina da parte del codice di comportamento, ovvero la competenza del titolare all'emanazione degli atti, in particolare verificando che il funzionario responsabile del procedimento e il Responsabile di Area competente all'emanazione dell'atto non risultino obbligati ad astenersi dall'adozione del provvedimento per eventuali conflitti di interesse; la corretta gestione del rapporto con il destinatario del provvedimento; l'avvenuta pubblicazione degli atti ai sensi del D.Lgs. 33/2013, in particolare nell'ipotesi di pubblicità integrativa dell'efficacia.
2. Il piano di prevenzione della corruzione trova coordinamento con il DUP e con il piano della performance, in quanto ai Responsabili di Area sono espressamente indicati come obiettivi gli adempimenti in materia di prevenzione e trasparenza, oggetto di specifica valutazione all'atto di predisposizione della relazione sulla performance.

Art. 5 – Metodologia

1. Secondo l'Organizzazione internazionale per lo sviluppo e la cooperazione economica (OECD) l'adozione di tecniche di risk-management (gestione del rischio) ha lo scopo di consentire una maggiore efficienza ed efficacia nella redazione dei piani di prevenzione.
2. Per il dettaglio della metodologia, si rinvia al PTPC 2018/2020.

Art. 6 – Contesto esterno

1. L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di evidenziare le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Amministrazione opera, con riferimento ad alcune variabili per poter intervenire in via preventiva sui fenomeni corruttivi e per adottare gli strumenti necessari per arginarli. Oltre ai dati contenuti nei precedenti Piani anticorruzione ai quali si rinvia, si richiamano

le relazioni redatte dalla Regione Toscana - Scuola Normale Superiore di Pisa. La relazione, avente ad oggetto “SECONDO RAPPORTO SUI FENOMENI DI CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E CORRUZIONE IN TOSCANA ANNO 2017”, fornisce ad amministratori pubblici, associazioni, organi di stampa e cittadini, un quadro fenomenologico aggiornato del fenomeno, utile per predisporre le opportune contromisure, sia rispetto a episodi di infiltrazione mafiosa che di corruzione pubblica. Dai dati forniti emerge che il distretto toscano è il primo in Italia per numero di denunce e arresti per condotte finalizzate al favoreggiamento di organizzazioni mafiose. Questo indicatore unitamente ad altri, che rilevano la presenza di fenomeni di criminalità organizzata, mostrano evidente la necessità di prestare la massima allerta nei confronti di una presenza criminale che ormai ha raggiunto un grado stabile in tutte le regioni del Centro-Nord. La maggiore esposizione a questi rischi risulta concentrata nelle province della costa come Grosseto, Livorno e Massa-Carrara, unitamente al distretto di Prato, aree della Regione Toscana storicamente più fragili da un punto di vista economico, e quindi più esposte ai rischi di inquinamento criminale. Dal rapporto risulta evidente poi come la Toscana stia vivendo sul proprio territorio non solo un problema di colonizzazione criminale dal meridione d'Italia o dall'estero, ma anche come la stessa sia in grado di riprodurre, in autonomia, forme inedite e cangianti di criminalità organizzata e corruzione, tanto da risultare spesso immuni agli strumenti di repressione penale. Chi opera in Toscana è, prevalentemente, legato ad organizzazioni che fanno capo altrove, ma questo non vuol dire che il metodo mafioso classico – basato su omertà ed intimidazione – non venga usato da altri gruppi criminali, né che in futuro non possano iniziare ad operare anche qui gruppi mafiosi veri e propri. Per questo serve essere pronti ed attrezzati e chiedere la messa a punto di una strategia preventiva della politica per riconoscere da subito ciò che la legislazione penale non è ancora in grado di fermare. Dal Rapporto emerge poi che i tentativi di inserimento da parte di questi gruppi si indirizzano preferibilmente al settore privato, piuttosto che a quello degli appalti pubblici. I dati sui sequestri di beni immobili e aziende (+35% rispetto al maggio 2017) segnalano in questo settore un'attività criminale in crescita. Servono quindi società e istituzioni vigili, pronte a denunciare al primo sentore. A tutto questo la Regione Toscana risponde con interventi volti a garantire ai propri cittadini più sicurezza e ad accrescere nella popolazione una maggiore cultura della legalità democratica. Vanno lette in questo senso le azioni educative nelle scuole, le collaborazioni con le associazioni impegnate su questi temi, gli interventi per la sicurezza urbana, la formazione degli operatori della sicurezza, la ricerca di un ampio coinvolgimento di tutti gli attori sociali e istituzionali con la collaborazione dei quali mettere a punto nuovi strumenti di prevenzione, a partire da quelli a supporto del riutilizzo dei beni confiscati fino a misure che siano di aiuto per gli enti locali che decidono di “armarsi” contro le mafie con l'adozione di protocolli di legalità e altre misure di prevenzione.

2. Le attività delittuose che afferiscono a settori di competenza comunale attengono, pertanto, gli appalti pubblici e le attività commerciali.

3. I soggetti che interagiscono con il Comune sono i cittadini e le persone giuridiche del territorio, anche tramite professionisti; i Comuni limitrofi; la Provincia; la Regione; la Prefettura; gli enti statali, quali Soprintendenza, Genio Civile, Camera di Commercio, Agenzia delle Entrate, INPS.

4. Per quanto attiene il territorio aretino, a completamento del quadro delle attività svolte a livello nazionale dal Ministero dell'Interno e dalla D.I.A., nel corso di vari incontri tenutisi nel 2015 e nel 2016 tra le Amministrazioni Locali e la Prefettura di Arezzo è stata condivisa la necessità di procedere alla costituzione di tavoli interistituzionali territoriali per la sicurezza coordinati da dirigenti designati dal Prefetto e composti dai rappresentanti dei sindaci dei comuni ricadenti nelle

zone sociosanitarie, nonché da rappresentanti delle forze di polizia e di tutti i soggetti di volta in volta competenti per la trattazione delle singole tematiche. Nel 2018 si è tenuto un corso di aggiornamento presso la Prefettura, per coinvolgere e sensibilizzare il personale degli Enti Locali sulla tematica, al quale ha partecipato anche personale del Comune.

Art. 7 – Contesto interno

1. L'Unione dei Comuni del Pratomagno è un ente locale ai sensi dell'art.32 del D.Lgs. 267/2000 (Testo Unico Enti Locali) ed è stata costituita dai Comuni di Castiglion Fibocchi, Castelfranco Piandisco e Loro Ciuffenna.

2. L'Unione è nata per curare la gestione in forma associata di una serie di funzioni comunali, ma per effetto dei provvedimenti adottati dalla Regione Toscana ai sensi della legge regionale di riordino delle comunità montane (L.R.T. 26 giugno 2008 n. 37), poi abrogata e sostituita dalla legge regionale sul sistema delle autonomie locali (L.R.T. 27 dicembre 2011 n. 68), ha ereditato anche le funzioni già esercitate dalla soppressa Comunità Montana del Pratomagno, alla quale è subentrata dal 1° gennaio 2009: funzioni di bonifica, funzioni in materia di forestazione, funzioni in materia di agricoltura.

3. Per quanto attiene le funzioni di bonifica, occorre rilevare che con legge regionale 27 dicembre 2012 n. 79, il Consiglio Regionale ha provveduto, in attuazione dei criteri per il riordino dei consorzi di bonifica definiti di intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, alla riforma dei consorzi di bonifica ed alla nuova delimitazione dei relativi comprensori. Il territorio toscano è stato suddiviso in sei (6) comprensori di bonifica e per ciascuno di essi è stato istituito un consorzio di bonifica. In particolare in data 14/02/2014 è stato costituito il Consorzio di Bonifica n. 2 Alto Valdarno, competente sul comprensorio di bonifica n. 23 comprendente, fra gli altri, i territori degli ex comprensori in cui le funzioni di bonifica erano svolte dalle unioni di comuni, tra le quali l'Unione dei Comuni del Pratomagno.

4. Al fine di garantire la necessaria continuità di intervento e amministrativa, in attesa dell'approvazione da parte della Giunta Regionale dello schema tipo di convenzione previsto dall'art. 23, comma 3, della citata legge regionale, in data 30/04/2014 è stata stipulata una convenzione provvisoria che disciplina i rapporti fra il Consorzio di Bonifica n. 2 Alto Valdarno e l'Unione dei comuni del Pratomagno in relazione allo svolgimento dell'attività di bonifica per l'anno 2014 ed alla gestione dell'emissione e della riscossione dei ruoli del contributo di bonifica 2014, in riferimento all'ex comprensorio n. 23 Valdarno. Con deliberazione n. 33 del 18/12/2014 il Consorzio ha stabilito la *prorogatio* (in scadenza al 31/12/2018) della suddetta convenzione fino alla entrata in vigore della nuova convenzione definitiva da predisporre sullo schema tipo approvato dalla Giunta Regionale (delibera n.943 del 03/11/2014). La convenzione è ora scaduta, e la Regione ha comunicato di stare predisponendo una convenzione ponte limitata al solo anno 2019, in attesa delle elezioni dei nuovi organi regionali, che si occuperanno di dare una disciplina organica al settore.

5. Per quanto attiene le funzioni in materia di forestazione, ai sensi della legge regionale 3 marzo 2015, n. 22 recante il "Riordino delle funzioni provinciali e attuazione della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni). Modifiche alle leggi regionali 32/2002, 67/2003, 41/2005, 68/2011, 65/2014" tali funzioni sono state attribuite con decorrenza dal 1° gennaio 2016 all'Unione dei Comuni del Pratomagno, che le esercita su tutto il territorio nel quale le svolgeva in precedenza la Provincia di Arezzo.

6. Per quanto attiene le funzioni in materia di agricoltura, la citata legge regionale 22/2015 ha previsto il trasferimento delle medesime alla Regione con decorrenza dal 1° gennaio 2016.

7. Per quanto attiene le funzioni comunali, attualmente l'Unione dei Comuni del Pratomagno gestisce in forma associata le seguenti funzioni fondamentali, così come individuate dallo Statuto dell'Unione e dall'art. 14 comma 27 del decreto legge 78/2010 convertito in legge 122/2010 (nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dalla legge di stabilità 2016):

1. organizzazione generale, gestione finanziaria contabile e controllo (per il comune di Castiglion Fibocchi);

2. polizia municipale e polizia amministrativa locale (per tutti i comuni facenti parte dell'Unione),

3. attività di pianificazione di protezione civile e coordinamento dei primi soccorsi (per tutti i comuni facenti parte dell'Unione e per il comune di Terranuova Bracciolini),

4. servizi in materia statistica (per tutti i comuni facenti parte dell'Unione)

5. organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale (per il comune di Castiglion Fibocchi);

6. catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente (per il Comune di Castiglion Fibocchi).

7. la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale (per il Comune di Castiglion Fibocchi);

8. edilizia scolastica, organizzazione e gestione dei servizi scolastici (per il Comune di Castiglion Fibocchi).

8. Inoltre presso l'Unione dei Comuni del Pratomagno è stata costituita la gestione associata del servizio di viabilità tra i comuni di Castiglion Fibocchi e di Castelfranco Piandiscò ed è stata istituita la Centrale Unica di Committenza in conformità all'art.33 del Codice dei Contratti (d.lgs. n.163/2006).

9. Nel 2019 si rinnovano gli organi elettivi, pertanto qualsiasi decisione in merito all'organizzazione interna è rinviata all'insediamento degli eletti.

Art. 8 - Individuazione aree a rischio

1. Le aree ritenute a rischio individuate dalla legge sono:

a) autorizzazione o concessione;

b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 50/2016;

c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.

2. Il livello di rischio di corruzione è stato individuato tenendo conto delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, adattate agli enti locali ed ampliando i fattori di valutazione autonoma.

3. In base alle teorie di risk management, il processo di gestione del rischio di corruzione si suddivide in 3 "macro fasi": analisi del contesto (interno ed esterno); valutazione del rischio (identificazione, analisi e ponderazione del rischio), trattamento del rischio (identificazione e programmazione delle misure di prevenzione).

4. La valutazione del rischio è la macro - fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso viene identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi, al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). I singoli comportamenti a rischio evidenziati dagli Uffici sono stati ricondotti a categorie di eventi rischiosi di natura analoga; le condotte a rischio più ricorrenti sono riconducibili a sette categorie condotte rischiose, che, tuttavia, hanno carattere esemplificativo e non esaustivo:

- A. uso improprio o distorto della discrezionalità;
- B. alterazione/manipolazione/utilizzo improprio di informazioni e documentazione;
- C. rivelazione di notizie riservate / violazione del segreto d'Ufficio;
- D. alterazione dei tempi;
- E. elusione delle procedure di svolgimento delle attività e di controllo;
- F. pilotamento di procedure/attività ai fini della concessione di privilegi/favori;
- G. conflitto di interessi.

5. La misurazione del rischio è stata effettuata calcolando il valore del rischio di un evento di corruzione come il prodotto della probabilità dell'evento per l'intensità del relativo impatto.

6. Il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi, individuando apposite misure di prevenzione della corruzione che, da un lato siano efficaci nell'azione di mitigazione del rischio, dall'altro siano sostenibili da un punto di vista economico ed organizzativo e siano, infine, calibrate in base alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

7. Il dettaglio delle attività e della valutazione del rischio di corruzione sono indicate nell'allegato – mappatura dei processi.

Art. 9 - Identificazione aree/sottoaree, uffici interessati e classificazione rischio

1. Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

Valore della probabilità:

0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.

Valore dell'impatto:

0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore.

Valutazione complessiva del rischio (valore probabilità x valore impatto):

Forbice da 0 a 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo)

2. La ponderazione dei rischi consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

Intervallo da 1 a 5 rischio basso

Intervallo da 6 a 15 rischio medio

Intervallo da 15 a 25 rischio alto

Art. 10 - Misure di prevenzione specifiche utili a ridurre la probabilità che il rischio si verifichi

1. Per ognuna delle attività a rischio di corruzione indicate in allegato sono indicate le misure che l'ente ha assunto e/o intende assumere per prevenire il fenomeno della corruzione, nonché il Responsabile dell'attuazione di ogni misura.

Art. 11 - Misure di prevenzione di carattere generale incidenti sull'organizzazione generale

1. Oltre alle misure specifiche indicate al precedente art. 10, per il nuovo triennio si confermano le seguenti misure di prevenzione aventi carattere generale:

- a) codice di comportamento: si procede alla predisposizione di apposita modulistica per omogeneizzare le dichiarazioni e semplificare la richiesta di informazioni da parte dei dipendenti, oltre ad essere stata fornita dal Segretario Generale apposita informazione in merito a concrete situazioni del personale;
- b) verifica delle situazioni di conflitto di interesse: richiesta a tutto il personale di compilare gli appositi moduli relativi alle dichiarazioni su possibili posizioni di conflitto di interesse; inoltre ai Responsabili di Area viene chiesto di adempiere agli specifici obblighi di comunicazione previsti dalle disposizioni dal DPR n.62 del 2013, espressamente recepite dal Codice di comportamento comunale
- c) rapporto con le imprese: nell'avviso pubblico o nella lettera di invito, richiamare espressamente l'obbligo del contraente al rispetto delle norme del codice di comportamento per quanto applicabili e i patti di integrità approvati con delibera di giunta, pena la risoluzione del rapporto contrattuale;
- d) integrazione con la fase dei controlli interni: il Segretario Generale, in qualità di organo preposto ai controlli, nonché di responsabile della prevenzione della corruzione, in sede di controlli verificherà anche il rispetto delle misure indicate nel presente piano;
- e) previsione regolamentare delle ipotesi di affidamento di incarichi extra-istituzionali: tali ipotesi sono già disciplinati in apposito regolamento;
- f) formazione del personale: valorizzazione delle iniziative di formazione, anche tramite formazione in house o webinar gratuiti;
- g) verifica delle incompatibilità alla cessazione del rapporto di lavoro: il responsabile della prevenzione della corruzione dà disposizioni affinché: 1) nei contratti di assunzione sia prevista la clausola che preveda il divieto, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro con il Comune, di prestare attività lavorativa nei confronti dei destinatari dei provvedimenti adottati e dei contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente; 2) nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti sia inserita la condizione soggettiva di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali nei loro confronti nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro; 3) sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento di chi non ha rispettato tali clausole;
- h) tutela per chi segnala eventuali fenomeni corruttivi: il Segretario ha predisposto un modulo per la corretta e completa indicazione di ogni elemento utile per la presentazione di segnalazioni da parte di dipendenti acquisendone, oltre all'identità, anche la qualifica e il ruolo, e ne ha dato conoscenza ai dipendenti dell'Ente in apposita giornata formativa. Per le modalità, si rinvia al PTPC 2018/2020;
- i) Verifiche e controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi: all'atto del conferimento dell'incarico di Responsabile di Area i soggetti devono presentare dichiarazione sostitutiva, poi rinnovata annualmente; a campione in sede di controllo si procederà a richiedere il certificato penale, il certificato dei carichi pendenti e l'anagrafe degli amministratori;
- j) Rotazione del personale: a seguito della riorganizzazione dell'organigramma dell'Unione dei Comuni del Pratomagno, nel corso del 2018 si è proceduto a rotazione dei Responsabili di Area Finanziaria; le altre figure sono troppo specifiche e specializzate per poter essere sostituite;
- k) Verifiche sulla legittima formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici, conferimento di incarichi dirigenziali in caso di condanna penale per delitti contro l'Amministrazione;

- l) Accesso civico: è stato approvato il regolamento; al momento non è stato sottoposto al RPCT, alcun caso di riesame (sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno);
- m) Arbitrato: in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria);

Art. 12 – Misure di prevenzione di carattere complementare e trasversale

1. Oltre alle misure specifiche indicate negli allegati e alle misure generali dettagliate all'art. 11, si individuano, in via generale, le seguenti misure generali di prevenzione attinenti alle attività di formazione, attuazione e controllo delle decisioni, comuni a tutti i servizi:

a) Nella fase di formazione delle decisioni.

- Deve essere rispettato l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza, salva ragione di motivata e comprovata urgenza;
- devono essere predeterminati i criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- deve essere rispettato il divieto di aggravio del procedimento di cui all'art.1 della legge 241/1990;
- deve essere distinta, laddove possibile, l'attività istruttoria e la relativa responsabilità, dall'adozione del provvedimento amministrativo conclusivo del procedimento;
- I provvedimenti conclusivi, ai sensi dell'art. 3 della legge 241/1990, devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza espositiva e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria. L'onere di motivazione è tanto più diffuso quanto più è ampio il margine di discrezionalità amministrativa;
- per consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di esercitare con pienezza il diritto di accesso e di partecipazione, gli atti devono essere redatti nel rispetto dei principi di semplicità e di chiarezza. In particolare dovranno essere scritti con linguaggio semplice e comprensibile a tutti. Tutti gli uffici dovranno riportarsi, per quanto possibile, ad uno stile comune, curando che i provvedimenti conclusivi dei procedimenti riportino nella premessa sia il preambolo che la motivazione. Il preambolo è composto dalla descrizione del procedimento svolto, con l'indicazione di tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per giungere alla decisione finale;
- ai sensi dell'art. 6-bis della legge 241/90, come aggiunto dall'art. 1 della legge 190/2012, ed in conformità al nuovo codice di comportamento dei dipendenti dell'Unione, 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, dandone comunicazione al responsabile della prevenzione della corruzione; in tale caso, l'atto viene adottato dal Responsabile di Area individuato in via generale come sostituto del Responsabile che deve astenersi; nel caso di assenza o altro motivo ostativo, il relativo provvedimento viene adottato dal Segretario Generale;
- in caso di procedimenti ad istanza di parte che si concludono senza provvedimento espresso (es. denuncia o segnalazione certificata) col semplice decorso di un determinato lasso di tempo, al fine di evitare che la conclusione tacita del procedimento si risolva in una omessa verifica dei presupposti, in fatto ed in diritto, legittimanti il possesso del titolo formatosi col silenzio dell'amministrazione, si ritiene necessario che il Responsabile competente o altro dipendente formalmente designato quale responsabile del procedimento ex art. 5 della Legge n. 241/1990 attesti l'avvenuta verifica dei requisiti di fatto e di diritto che hanno fondato il consolidarsi della situazione di diritto in capo al cittadino istante, dichiarante o segnalante. A tal fine il Responsabile dovrà attestare data ed esito della verifica in un distinto atto da

redigersi in calce all'istanza, denuncia o segnalazione. Per semplicità l'attestazione potrà essere fatta con l'apposizione di un timbro;

- nell'attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge o dal regolamento comunale;
- assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti affidati in economia;
- assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamento di incarichi di importo inferiore alla soglia prevista per la procedura aperta;
- assicurare il confronto concorrenziale, definendo requisiti di partecipazione alla gare e di valutazione delle offerte, chiari ed adeguati;
- allocare correttamente il rischio di impresa nei rapporti di partenariato;
- redigere accuratamente gli atti di approvazione di varianti in corso d'opera relativi ad appalti di lavori pubblici;
- procedere all'affidamento di lavori complementari nei casi previsti dalla legge e dal regolamento comunale;
- acquisire preventivamente i piani di sicurezza e vigilare sulla loro applicazione.

☐ negli atti di erogazione dei contributi e nell'ammissione ai servizi: predeterminare e rendere preventivamente ed adeguatamente noti i criteri di erogazione o ammissione;

☐ i componenti le commissioni di concorso e di gara dovranno rendere all'atto dell'insediamento dichiarazione di non trovarsi in rapporti di parentela o di lavoro o professionali con i partecipanti alla gara od al concorso;

☐ vigilare sull'esecuzione dei contratti di appalto di lavori, beni e servizi, ivi compresi i contratti d'opera professionale, e sull'esecuzione dei contratti per l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali, con applicazione, se del caso, delle penali, delle clausole risolutive e con la proposizione dell'azione per l'inadempimento e/o di danno;

☐ nell'esercizio del potere di autotutela (revoca/annullamento d'ufficio di provvedimenti amministrativi) porre particolare attenzione nella redazione della motivazione e nella considerazione degli elementi di cui agli artt. 21 e seguenti della legge 241/1990;

b) Nella fase di attuazione delle decisioni:

☐ Approvare e successivamente tenere aggiornato il manuale di gestione documentale al fine di mantenere un buon sistema di conservazione e gestione dei documenti digitali che garantisca totale trasparenza e tracciabilità;

☐ provvedere alla revisione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'ente per eliminare le fasi inutili e ridurre i costi per famiglie ed imprese;

☐ rilevare i tempi medi dei pagamenti;

c) Nella fase di controllo delle decisioni.

- ☐ vigilare sul rispetto del principio di distinzione dei ruoli tra organi politici e apparato burocratico, come definito dagli artt. 78, comma 1, e 107 del TUEL;
- ☐ effettuare puntualmente i controlli interni così come previsto nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni.

Art. 12 – Trasparenza

1. La nozione di “trasparenza”, già introdotta nell’ordinamento dall’art. 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 nell’ambito di un generale progetto di riforma della pubblica amministrazione inteso a migliorarne l’efficienza, ha assunto un rilievo centrale nell’attuale quadro normativo, anche in considerazione dei recenti e penetranti interventi legislativi che ne hanno potenziato il contenuto e la portata e definito le modalità di attuazione.

2. La legge 6 novembre 2012 “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione” ha, infatti, individuato nel principio di trasparenza un asse portante delle politiche di prevenzione della corruzione ed ha, in particolare, conferito al Governo una delega legislativa per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In attuazione della delega, il Governo ha adottato il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”, attraverso il quale sono stati sistematizzati e riorganizzati gli obblighi di pubblicazione già vigenti e ne sono stati introdotti di nuovi e, per la prima volta, è stato disciplinato l’istituto del cosiddetto “accesso civico”.

3. Con decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 (cosiddetto Freedom of Information Act) recante «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» sono state apportate numerose modifiche 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.

4. A mente dell’art. 1 del decreto in esame, la trasparenza deve essere 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 perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”. La trasparenza, così intesa, “concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d’ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali. Essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino”.

5. Le disposizioni del decreto e le norme di attuazione integrano, inoltre, l’individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di prevenzione e contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione.

6. La trasparenza costituisce anche un importante tassello di valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni e del raggiungimento degli obiettivi fissati, attraverso gli atti di programmazione, nel ciclo di gestione della performance, con particolare riferimento al raggiungimento dei risultati attesi e conseguiti e alla visibilità per gli stakeholder (cioè per i soggetti portatori di interessi in relazione all'attività dell'amministrazione, siano essi soggetti pubblici o privati, gruppi organizzati e non, singoli cittadini).

7. La trasparenza favorisce, dunque, la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni ed è funzionale a:

- prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità, attraverso l'emersione delle situazioni in cui possono annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi e la rilevazione di ipotesi di maladministration;
- assicurare la conoscenza dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative, nonché delle loro modalità di erogazione;
- sottoporre a controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- favorire un rapporto diretto tra la singola amministrazione e il cittadino.

8. In virtù di quanto disposto dal D.Lgs. 33/2013, che ha individuato nello specifico gli obblighi di trasparenza e di pubblicazione concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, la trasparenza è realizzata attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti, in conformità a peculiari e specifiche regole tecniche, nei siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, cui corrisponde il diritto di chiunque di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

9. In conseguenza del venir meno dell'obbligo di redazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del presente PTPCT.

10. Le tipologie di atti, le modalità e le tempistiche di pubblicazione sono elencate nel D.Lgs. 33/2013, e il compito della trasmissione dei dati, della pubblicazione e dell'aggiornamento per le rispettive materie di competenza, nonché di adottare le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi è attribuito ai Responsabili di Area nei rispettivi ambiti di competenza, come dettagliato nel decreto di nomina delle P.O.

Art. 13 - Aggiornamento

1. Le modifiche e gli aggiornamenti del presente piano triennale vengono disposte a cura del responsabile della prevenzione e approvate dalla Giunta dell'Unione.

2. L'aggiornamento viene pubblicato in forma permanente sul sito internet istituzionale dell'Ente in apposita sottosezione all'interno di quella denominata "Amministrazione trasparente" e trasmesso per mail o in forma cartacea a ciascun dipendente.

3. L'Amministrazione, contestualmente alla sottoscrizione del contratto di lavoro o, in mancanza, all'atto di conferimento dell'incarico, consegna e fa sottoscrivere ai nuovi assunti, con rapporti comunque denominati, copia del presente piano.