

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e integrità anni 2016- 2018.

(approvato con delibera Giunta Comunale n.. 3 in data 21.01.2016)

Sezione I – Piano triennale di prevenzione della corruzione

Art. 1 - Premessa

Il presente piano triennale di prevenzione della corruzione è adottato in esecuzione di quanto previsto dall'art.1 comma 8 della legge 6.11.2012 n. 190 e sostituisce integralmente il precedente piano approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 104 del 28.5.2015.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione è predisposto attenendosi alle indicazioni contenute nel P.N.A. - Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC in data 11.9.2013 e nella intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali sottoscritta in data 24.7.2013 in attuazione dell'art. 1 commi 60 e 61 della citata legge n. 190/2012.

Il piano triennale di prevenzione della corruzione è predisposto attenendosi inoltre all'aggiornamento 2015 del piano nazionale anticorruzione approvato dall' Autorità Nazionale Anticorruzione con determina n. 12 del 28 ottobre 2015.

Il piano costituisce integrazione del regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici.

Il presente piano trova efficacia per gli anni 2016-2018 e sarà adottato, con eventuali aggiornamenti e adeguamenti, entro il 31 gennaio di ogni anno.

Il PTPC è adottato in attesa della emanazione del decreto delegato previsto dalla legge n. 124/2015 che introdurrà nuove disposizioni normative in materia.

Il presente piano è predisposto avendo presente gli ambiti dimensionali, strutturali, organizzativi, il contesto etico e culturale che caratterizzano la realtà del Comune di Cameri Il fenomeno della corruzione e della illegalità all'interno della pubblica amministrazione, sintomatico di un più generale affievolimento dei valori morali che caratterizza la società moderna, pur non potendo purtroppo essere sconosciuto ma, al contrario, dovendo essere affrontato in modo articolato e sistemico, è considerato da parte di questo Comune come profondamente estraneo al normale agire, alla luce particolarmente del concetto di corruzione espresso nel Piano Nazionale Anticorruzione P.N.A., secondo il quale “è da intendersi 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 disposizioni del presente piano sono quindi da considerare come adempimento dovuto in forza di disposizioni di legge e come atto di garanzia teso ad ulteriore tutela dei principi di legalità dell'azione amministrativa che già trovano fondamento nella consolidata integrità morale di chi opera all'interno di questo ente, nel convincimento quindi che il presente piano non costituisce una nuova barriera al diffondersi del fenomeno della corruzione ma rappresenta un richiamo aggiuntivo per l'ente e per il personale che opera in esso già fortemente assimilato e condiviso nei suoi contenuti.

Il piano, che acquisisce la sua valenza nell'ambito della pianificazione organizzativa dell'amministrazione, è stato redatto nel rispetto dei principi fondamentali che devono guidare l'azione della pubblica amministrazione, ben evidenziati nell'art. 1 comma 1 della legge 7.8.1990 n. 241, in base al quale l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza.

Gli adeguamenti del presente piano rispetto a quello precedentemente adottato, introdotti anche con riferimento all'aggiornamento approvato dall' ANAC con determina n. 12 del 28 ottobre 2015, non modificano sostanzialmente i contenuti dello stesso, sulla scorta delle considerazioni espresse in precedenza. Dalle premesse dell'aggiornamento emerge infatti che tale iniziativa dell'ANAC deriva

dalla volontà di dare attuazione alle disposizioni di legge più recenti, secondo le quali emerge l'intento del legislatore di concentrare l'attenzione sulla effettiva attuazione di misure in grado di incidere sui fenomeni corruttivi. Con particolare soddisfazione si intende evidenziare una volta ancora, come il Comune di Cameri si consideri estraneo al fenomeno corruttivo, così come ritiene che lo stesso Comune di Cameri rientri in una stragrande maggioranza silenziosa di enti pubblici che operano, tramite amministratori e personale, nel rispetto della legalità, con serietà e professionalità.

La stessa nozione aggiornata di corruzione contenuta nell'aggiornamento al PNA porta alla esclusione, all'interno dell'ente, di "spazi per l'assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari".

In tale contesto pare opportuno evidenziare tuttavia come questo Comune, pur in assenza di concreti presupposti che possono dare origine a fenomeni corruttivi ed al fine di evitare anche che si insinuino un concetto di sottostima del rischio, si è dotata di una filiera di provvedimenti che mettono in risalto le qualità che devono contraddistinguere l'attività lavorativa del personale dipendente, individuabili all'interno del piano della performance e del codice di comportamento integrato, che presentano alcuni aspetti organizzativi e comportamentali non certamente scialbi. Sotto questo aspetto, l'auspicata integrazione del PTPC con il codice di comportamento ed il piano della performance, sottolineata dall'aggiornamento del PNA, risulta già acquisita ed applicata.

Art. 2 - Processo di adozione del P.T.C.P.

I soggetti coinvolti nella redazione del nuovo piano sono individuabili nel responsabile per prevenzione della corruzione e nei titolari di posizioni organizzative coinvolti nella prevenzione con i relativi compiti e responsabilità, i quali hanno operato, a tal fine, in linea con gli indirizzi ispiratori degli organi di governo.

Non sono stati coinvolti attori esterni all'amministrazione per la predisposizione del piano, nel rispetto integrale di quanto stabilito dall'art. 1 comma 8 della legge n. 190/2012 e dall'art. 2 della stessa legge, secondo il quale dall'attuazione della legge non devono derivare maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Lo stesso principio di neutralità della spesa sarà elemento di riferimento non solo per la redazione ma anche per la gestione del piano di prevenzione della corruzione. Il vincolo di spesa può rappresentare tuttavia un impedimento alla elaborazione di una strategia complessiva di azione per la riduzione del rischio di corruzione, che si estenda all'esterno del perimetro dell'ente comunale, rivolgendosi al contrario diffusamente sul territorio per diffondere la cultura della anticorruzione, coinvolgendo l'ambiente della scuola, dell'imprenditoria e dell'associazionismo, con lo scopo principale di garantire culturalmente il mantenimento, nel contesto territoriale, dell'assenza del rischio.

Relativamente ai canali ed agli strumenti di partecipazione si rileva che gli inviti ai cittadini, alle OO.SS. alle associazioni di consumatori e utenti per presentare proposte e osservazioni non hanno a suo tempo ottenuto nessun riscontro. Tali organizzazioni potranno tuttavia essere più facilmente coinvolgibili per l'attuazione del piano più che per la sua formazione.

Le dinamiche socio territoriali che possono influenzare i processi corruttivi, da un confronto con i dati e con gli operatori di settore, socio assistenziali e della sicurezza, non portano a rilevare situazioni di criticità.

Art. 3 - Mappatura delle attività più esposte al rischio di corruzione

Le attività ove è potenzialmente riscontrabile un rischio corruzione vengono di seguito così individuate:

- a) autorizzazioni e concessioni;
- b) procedure di gara per la scelta del contraente per l'acquisto di lavori, forniture e servizi;

- c) concessioni 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 di personale e progressioni di carriera.

Oltre alle attività "obbligatorie" come sopra riportate, sono oggetto di mappatura e monitoraggio le seguenti ulteriori aree "generali":

- e) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- f) incarichi e nomine
- g) affari legali e contenzioso

Sarà inoltre assoggettata a mappatura la seguente area a rischio "specificata":

- h) pianificazione urbanistica

In considerazione della dimensione organizzativa dell'ente, le attività come sopra individuate saranno oggetto di specifico monitoraggio da parte dei singoli responsabili di servizio e, in base al livello di rischio corruttivo, sarà oggetto di informativa in occasione delle abituali riunioni dei responsabili di servizio con il segretario generale, in qualità di RPC, nonché di informativa alla giunta comunale nell'ambito delle attività dei responsabili ascrivibili alle "comunicazioni" inviate alla giunta in occasione delle riunioni settimanali.

La mappatura dei processi organizzativi dovrà essere effettuata in funzione della effettiva e costante valutazione del rischio, al fine di individuare e prevenire gli eventi di natura corruttiva che potrebbero verificarsi in relazione ai suddetti processi.

Art. 4 - Gestione del rischio e formazione in tema di anticorruzione

Per le attività indicate al precedente articolo 2 è previsto lo svolgimento di attività di formazione interna alla struttura comunale e, compatibilmente con le disponibilità di bilancio ed i vincoli di spesa in materia di formazione del personale, attraverso la partecipazione ad appositi corsi di apprendimento ed aggiornamento.

Il responsabile della prevenzione e corruzione provvederà, durante l'arco di validità del presente piano, a promuovere incontri informativi e formativi con tutto il personale per confrontarsi su metodologie di lavoro, aggiornamenti normativi, in funzione del mantenimento del livello costante di attenzione sul rischio di corruzione, per la selezione e la individuazione del personale da inserire in programmi specifici di formazione e per favorire la conoscenza dell'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi.

I percorsi formativi saranno differenziati, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che il personale dipendente svolge nell'ambito del sistema di prevenzione del rischio corruttivo.

Tutti gli incontri informativi e formativi attivati dal responsabile della prevenzione e corruzione devono intendersi aperti agli amministratori comunali ed ai collaboratori esterni all'ente che intendano partecipare.

Nel rispetto della autonomia dei titolari di posizioni organizzative, gli stessi dovranno segnalare al responsabile della prevenzione e corruzione qualsiasi situazione che possa, anche potenzialmente, produrre l'insorgere di rischi di corruzione.

Il responsabile della prevenzione e corruzione potrà in ogni momento richiedere notizie e informazioni sullo stato della procedura e sulle modalità di scelta delle suddette procedure individuate dai singoli responsabili di servizio.

Strumento principale e privilegiato per la gestione del rischio è il programmato incontro di coordinamento che viene svolto in via ordinaria e continuativa a cadenza bisettimanale/mensile, tra il segretario generale, anche in qualità di RPC ed i titolari di posizioni organizzative.

Art. 5 - Codice di comportamento

Il presente piano è coordinato con il codice integrato di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con delibera G.C. n. 105 del 28.5.2015, che disciplina anche il c.d. whistleblowing.

Al responsabile per la prevenzione della corruzione compete di emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Il codice integrato di comportamento, unitamente al piano della performance ed al piano triennale per la trasparenza e l'integrità costituiscono il piano complessivo di organizzazione e di comportamento del personale, mirato a contrastare l'insinuazione del rischio corruttivo all'interno dell'ente.

Art. 6 - Monitoraggio per ciascuna attività del rispetto dei termini di conclusione del procedimento

Il responsabile della prevenzione e corruzione avrà cura di verificare il rispetto dei termini previsti dalle leggi o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti, al fine di garantire preliminarmente l'efficacia dell'azione amministrativa e, in via subordinata, che il mancato rispetto dei termini possa costituire elemento di potenziale insorgenza di rischi di corruzione o concussione o di altri reati contro la pubblica amministrazione. Il mancato rispetto dei termini, ove richiesto dal responsabile, dovrà essere motivato per iscritto e sarà elemento che influirà sulla valutazione della performance individuale.

Art. 7 - Monitoraggio rapporti tra amministrazione e soggetti interessati

I procedimenti di acquisto di lavori, forniture e servizi, ed i procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, dovranno essere monitorati con particolare riferimento alla sussistenza di eventuali interessi, anche non di natura prettamente economica, o rapporti di parentela o affinità, sussistenti tra i soggetti interessati e gli amministratori e i dipendenti dell'amministrazione.

In caso di sussistenza di interessi, anche potenziali, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite, il singolo dipendente è tenuto a fornire comunicazione al responsabile della prevenzione e corruzione.

Fatte salve in ogni caso le disposizioni di legge che disciplinano le procedure di affidamento e che di per sé già tendono a garantire la correttezza di comportamento delle stazioni appaltanti, il PTCP recepisce le indicazioni per il processo di gestione dei rischi di corruzione e si prescrive che i singoli responsabili di procedimento dovranno effettuare una costante mappatura dei processi finalizzati all'acquisto di lavori beni e servizi, dalla fase iniziale della progettazione fino alla esecuzione e rendicontazione del contratto.

Art. 8 – Ulteriori obblighi di trasparenza

Oltre agli specifici obblighi di trasparenza previsti dalle disposizioni di legge, il Sindaco o il responsabile della prevenzione e corruzione possono disporre procedure di pubblicazione e diffusione di dati, notizie e informazioni a ulteriore garanzia dei suddetti obblighi, utilizzando a tal fine la sezione del sito web "Amministrazione trasparente".

Art. 9 – Misure di carattere generale di prevenzione del rischio di corruzione

Nell'ambito della attività di controllo interno prevista dai regolamenti comunali potranno essere adottate iniziative da parte del responsabile della prevenzione della corruzione, specificatamente dirette alla prevenzione e alla emersione di vicende di possibile esposizione al rischio corruttivo.

In relazione alle ipotesi di introduzione di adeguati sistemi di rotazione del personale con incarichi di responsabilità addetto alle aree a rischio, si rileva di fatto la impercorribilità nella realtà del Comune di Cameri, stante la specificità che caratterizza le varie aree di attività che non permettono una programmata rotazione del personale, se non con ripercussioni fortemente negative in termini di efficacia dell'azione amministrativa.

Al fine di eliminare potenziali rischiose posizioni di privilegio nella gestione diretta e continuativa di attività abituali che possono personalizzare il rapporto con gli utenti, si prevede la informazione preventiva al responsabile della prevenzione della corruzione in relazione ai procedimenti che rientrano nella casistica elencata al precedente art. 2. In merito particolarmente alle procedure di gara per l'acquisto di lavori, forniture e servizi dovrà essere informato il responsabile della prevenzione della corruzione ai fini delle scelte delle procedure di gara e la individuazione delle ditte, in caso di procedure negoziate o di cottimo fiduciario, ai fini del rispetto dei principi della rotazione, trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento. I responsabili di area, in presenza di attività che rientrano nelle casistiche di cui all'art. 2, forniranno opportune comunicazioni, per la condivisione della conoscenza e per eventuali suggerimenti, ai restanti responsabili in occasione delle abituali riunioni dei titolari di posizioni organizzative. Per l'acquisto di beni e forniture dovrà essere prestata particolare attenzione da parte dei responsabili del procedimento e dell'esecuzione, affinché le forniture siano effettuate in un quadro di programmazione dell'effettivo fabbisogno.

Il responsabile della prevenzione della corruzione individuerà le misure necessarie per garantire l'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel presente piano, tenendone conto ai fini della valutazione della performance individuale sulla base di eventuali sanzioni irrogate.

Il responsabile della prevenzione della corruzione vigilerà sulla attuazione delle disposizioni di legge in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi, anche successivamente alla cessazione del servizio o al termine dell'incarico ai sensi del comma 16-ter del D.Lgs. 30.3.2001 n. 165 e delle autorizzazioni ai conferimenti di incarichi esterni.

Sarà oggetto di apposita revisione il regolamento comunale per la organizzazione degli uffici e dei servizi per la individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici.

Art. 10 – Coordinamento con il piano della performance

Il presente piano è da intendersi coordinato con il piano della performance adottato dalla amministrazione comunale. Ai fini della valutazione del personale, sia esso titolare o meno di posizioni organizzative, dovrà tenersi conto della rispondenza dell'attività lavorativa espletata dal personale in rapporto al rispetto dei principi e delle disposizioni contenute nel presente piano.

Sezione II Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

Art. 11 - Oggetto del programma

Analogamente a quanto già evidenziato all'art. 1, il presente programma, che costituisce sezione del piano triennale di prevenzione della corruzione, è da considerare particolarmente come atto dovuto in attuazione di espressa disposizione di legge, che si inserisce in un contesto normativo già di elevato contenuto di dettaglio e acquisisce valenza nell'ambito della pianificazione organizzativa dell'amministrazione, unitamente al piano della performance del personale. Il programma per la trasparenza e l'integrità è predisposto secondo le peculiarità organizzative e funzionali dell'ente.

Art. 12 - Finalità del programma triennale per la trasparenza

La finalità del presente programma triennale per la trasparenza e l'integrità si pone i seguenti principali obiettivi:

- garantire un adeguato livello di trasparenza della propria azione amministrativa;
- garantire la legalità e lo sviluppo della cultura della integrità.

Ad integrazione della disciplina in materia di obblighi di trasparenza e integrità, il presente programma definisce misure, modi e iniziative volti alla attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

Art. 13 - Modalità di accesso alle informazioni concernenti l'attività del Comune

L'accessibilità delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività del Comune, allo scopo di favorire la migliore conoscenza dell'attività dell'ente ed il controllo sul perseguimento delle sue funzioni istituzionali, è garantito attraverso la pubblicazione sul sito web del Comune nella apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente", organizzata in varie sottosezioni all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni ed i dati previsti dal decreto legislativo 14.3.2013 n. 33.

Oltre ai documenti, informazioni e dati previsti dal citato decreto potranno essere inseriti altri atti, documenti, informazioni e dati che l'amministrazione riterrà utile pubblicizzare, nell'ambito della stessa sezione o in altro spazio del sito.

La pubblicazione, sulla sezione dell'albo pretorio, degli atti per i quali è prevista la pubblicazione on line ai fini della loro efficacia, non sostituisce la pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

La cura per la gestione del nuovo sito web del Comune, in attuazione dei principi contenuti nel piano della performance, mirerà particolarmente a favorire la miglior ricchezza e completezza di informazioni per l'accesso ai servizi da parte dei cittadini, nella constatazione che l'accesso al sito debba fornire adeguata rispondenza alle aspettative di quei cittadini che episodicamente accedono ad esso per acquisire informazioni per l'accesso ai servizi, prima ancora che per acquisire notizie generali sulla organizzazione e sulla attività del Comune.

Art. 14 - Tempi di attuazione

I documenti, le informazioni e i dati previsti dal decreto legislativo 14.3.2013 n. 33 per i quali è prevista la pubblicazione obbligatoria, dovranno essere pubblicati sul sito web del Comune con particolare tempestività, una volta formati, acquisiti o elaborati. La tempestività con la quale sono svolti tali adempimenti sarà oggetto di valutazione ai fini della performance organizzativa di gruppo e individuale.

Al fine di favorire gli adempimenti connessi alla pubblicazione e meglio garantire la cultura della trasparenza, gli atti ed i provvedimenti conterranno di norma, in chiusura di ciascuno di essi, l'espressa dicitura che "dei contenuti del presente atto sarà data informazione sul sito web del Comune nella sezione amministrazione trasparente, sottosezione....."

Art.15 - Risorse dedicate alle attività di trasparenza e integrità

Gli adempimenti connessi agli obblighi previsti dal D.Lgs. 14.3.2013 n. 33 saranno coordinati dal personale dell'ente. Per le finalità previste dal presente programma il Comune si avvarrà dei soggetti che già svolgono attività di supporto per la gestione e manutenzione del sito web e di consulenza informatica. Tutti gli adempimenti relativi alla applicazione del D.Lgs. 14.3.2013 n. 33 saranno effettuati con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza che ne derivino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza comunale. Ai fini della valutazione indicata all'articolo precedente si dovrà tenere conto del quadro normativo,

organizzativo e finanziario in cui gli uffici sono chiamati ad operare, stante le dimensioni quantitative degli adempimenti, individuati dal legislatore in modo generalizzato per tutte le pubbliche amministrazioni, senza tener conto delle effettive differenziazioni delle stesse e delle risorse umane e finanziarie effettivamente disponibili.

Durante l'arco di validità del piano e contestualmente alla attuazione del piano della informatizzazione, saranno verificati percorsi che accrescano il livello di autonomia degli uffici comunali ai fini della pubblicazione diretta sul sito, riducendo la dipendenza dal gestore del sito.

Art.16 - Strumenti di verifica e di efficacia delle iniziative

Il responsabile per la prevenzione della corruzione svolge anche le funzioni di responsabile per la trasparenza.

Il responsabile svolge stabilmente una attività di controllo e di monitoraggio sugli adempimenti da parte dell'ente degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Anche in attuazione del piano della performance, il responsabile per la trasparenza procederà ad un monitoraggio delle attività dei singoli uffici al fine di definire percorsi operativi che individuino, all'interno di tutto il personale, i soggetti ai quali competono le attività e le iniziative propedeutiche alla pubblicazione degli atti ed all'aggiornamento costante del sito.

Il responsabile acquisisce semestralmente i dati in forma aggregata delle richieste di accesso civico anche al fine di verificare fenomeni di abuso.

Al responsabile compete di segnalare all'organo di indirizzo politico, all'organismo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento agli obblighi di pubblicazione.

Per i casi specifici indicati dall'art. 47 commi 1 e 2 del D.Lgs. n. 33/2013 il processo sanzionatorio è demandato, d'ufficio o su segnalazione, alla iniziativa della Autorità Nazionale Anticorruzione per le varie fasi di accertamento, contestazione e notificazione ai sensi degli artt. 13 e 14 della l. 689/1981 ai fini del pagamento in misura ridotta della sanzione prevista, con eventuale trasmissione al Prefetto delle competenze in materia di irrogazione della sanzione definitiva qualora non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta.

Art. 17 - Giornata della trasparenza

L'attività dell'amministrazione in materia di trasparenza, unitamente al piano della performance, sarà presentata ed illustrata annualmente in una apposita giornata della trasparenza da svolgersi senza costi per la finanza comunale.

Art. 18 – Consegna copia del piano al personale

Copia del presente piano è consegnato, per posta elettronica ove possibile, ad ogni dipendente del Comune che ne confermerà l'avvenuta consegna.

Art. 19 – Pubblicazione del piano sul sito web

Il presente piano sarà pubblicato sul sito web del Comune nella sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione "Altri Contenuti", "Corruzione".