

***Piano Triennale Prevenzione della Corruzione (PTPC)
contenente sezione relativa alla trasparenza.***

2019 – 2021

Comune di VILLAFALLETTO

Provincia di Cuneo

(legge 6 novembre 2012, n. 190 – articolo 1, comma 8)

**AGGIORNAMENTO 2019 CON CONFERMA PIANO TRIENNALE
PRECEDENTE (avvalendosi dell'opportunità di cui a delibera
ANAC n. 1074/2018)**

Introduzione

Il presente aggiornamento al piano Prevenzione della Corruzione è conseguente all'aggiornamento PNA nazionale di cui a delibera ANAC n. 1074/2018 e alle criticità di attuazione di una normativa che, comunque, comporta difficoltà applicative e di adattamento notevoli, per enti di modeste dimensioni demografiche e che oltretutto, come questo Ente, hanno una dotazione organica ridottissima.

Il PTPC viene pubblicato esclusivamente nel sito web dell'ente, nella sezione *Amministrazione trasparente>Altri contenuti>Corruzione*. Al fine di consentire il duplice risultato connesso al monitoraggio dell'ANAC e al processo di trasparenza e partecipazione nei confronti dei cittadini, tutti i PTPC e PTTI adottati nei vari anni, verranno mantenuti sul sito.

L'aggiornamento è, anche, il frutto di una approfondita analisi compiuta sulle risultanze delle Relazioni annuali del Responsabile Prevenzione della Corruzione (da ora: RPC), pubblicate nel sito del comune, nella sezione: *Amministrazione trasparente*.

L'aggiornamento 2018 al PNA di cui a delibera ANAC n. 1074/2018, prevede che “Sulla questione l’Autorità non può che confermare, in generale, quanto recentemente ribadito con il comunicato del Presidente del 16 marzo 2018. Con tale atto si è richiamata l’attenzione delle Amministrazioni sull’obbligatorietà dell’adozione, ciascun anno, alla scadenza prevista dalla legge del 31 gennaio, di un nuovo completo Piano Triennale, valido per il successivo triennio (ad esempio, per l’anno in corso, il PTPC 2018-2020)(Cfr. § 3, Parte generale). Fermo restando quanto sopra, si ritiene che i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell’anno successivo all’adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all’adozione del PTPC con modalità semplificate. In tali casi, l’organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell’assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell’ultimo anno, conferma il PTPC già adottato. Nel provvedimento in questione possono essere indicate integrazioni o correzioni di misure preventive presenti nel PTPC qualora si renda necessario a seguito del monitoraggio svolto dal RPCT. Rimane ferma la necessità di adottare un nuovo PTPC ogni tre anni, in quanto l’art. 1, co. 8 della l. 190/2012 stabilisce la durata triennale di ogni Piano. Sull’adozione del PTPCT per tutte le amministrazioni vale quanto precisato nella Parte generale del presente PNA cui si rinvia (§ 3). In ogni caso il RPCT vigila annualmente sull’attuazione delle misure previste nel Piano, i cui esiti confluiscono nella relazione annuale dello stesso, da predisporre ai sensi dell’art. 1, co. 14, della l. 190/2012. Nella richiamata relazione è data evidenza, anche riportando le opportune motivazioni, della conferma del PTPC adottato per il triennio.”

Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato all'adozione del piano progressivo e dell'aggiornamento con conferma e misure di aggiornamento.

L'Organo di indirizzo politico

La Giunta comunale è l'organo di indirizzo politico competente all'approvazione del PTPC e dei suoi aggiornamenti, in virtù delle disposizioni recate dall'art. 48 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

La bozza di PTPC viene stata presentata dal RPC alla Giunta comunale.

Nel corso dell'incontro, oltre all'illustrazione effettuata dal RPC, sono state presentate osservazioni e richieste di integrazioni che hanno trovato poi definitiva sistemazione nel presente documento.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e trasparenza

Il RPC è stato individuato nella figura del Segretario comunale, il quale provvede ai compiti assegnati dalle vigenti disposizioni, tra cui l'attività di coordinamento nella formazione del piano di anticorruzione, avvalendosi del personale e delle risorse finanziarie e strumentali assegnate ai vari settori organizzativi.

L'ANAC, nelle linee guida in consultazione sull'attuazione della trasparenza alla luce del d. lgs. N. 97/2016, evidenzia che "la disposizione sull'unificazione in capo ad un unico soggetto delle due responsabilità (anticorruzione e trasparenza, ndr), è opportuno sia coordinata con quanto previsto nel d. lgs. 33/2013 laddove sembra ancora permanere la possibilità di affidare a un soggetto distinto il ruolo di responsabile della trasparenza (v. art. 43 d. lgs. 33/2013). Ad avviso dell'Autorità, considerata la nuova indicazione legislativa sulla concentrazione delle due responsabilità, la possibilità di mantenere distinte le figure di RPC e di RT va intesa in senso restrittivo: è possibile, cioè, laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli. Ciò si può verificare, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e trasparenza".

Inoltre, al fine di garantire che "il responsabile del piano svolga il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni", le funzioni gestionali ad egli conferite dovrebbero essere ridotte al minimo possibile, onde evitare commistioni di controllo/gestione.

Ciò non costituisce una criticità in questo ente, poiché al Segretario comunale sono affidate funzioni gestionali limitate alla individuazione in esso dell'ufficio procedimenti disciplinari, alla individuazione in esso della delegazione trattante.

Va però detto che nell'ambito del PNA aggiornamento 2018 (delibera n. 1074-2018) l'ANAC evidenzia come nell'Atto di segnalazione trasmesso al Governo e al Parlamento n. 1 del 24 gennaio 2018 di aver ritenuto non compatibile prevedere nella composizione del Nucleo di valutazione (o organo diversamente denominato nell'autonomia degli enti

locali), la figura del RPCT, in quanto verrebbe meno l'indefettibile separazione di ruoli in ambito di prevenzione del rischio corruzione che la norma riconosce a soggetti distinti ed autonomi, ognuno con responsabilità e funzioni diverse. Il RPCT si troverebbe nella veste di controllore e controllato, in quanto, in qualità di componente del Nucleo di valutazione, è tenuto ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, mentre in qualità di Responsabile anche per la trasparenza è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo proprio sull'adempimento dei suddetti obblighi da parte dell'amministrazione, con conseguente responsabilità, ai sensi dell'art. 1, co, 12, l. 190/2012, in caso di omissione. La commistione di funzioni, inoltre, non solo può compromettere l'imparzialità del RPCT che già partecipa al sistema dei controlli interni, ma confligge con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura, che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza. Tenuto conto delle difficoltà applicative che i piccoli comuni, in particolare, possono incontrare nel tenere distinte le funzioni di RPCT e di componente del nucleo di valutazione, l'Autorità auspica, comunque, che anche i piccoli comuni, laddove possibile, trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere separati i due ruoli. Laddove non sia possibile mantenere distinti i due ruoli, circostanza da evidenziare con apposita motivazione, il ricorso all'astensione è possibile solo laddove il Nucleo di valutazione sia collegiale.

Principio di rotazione.

Il Comune di Villafalletto a causa della ridotta dotazione di personale non è attualmente nelle condizioni di effettuare alcuna rotazione tra le posizioni apicali, come meglio specificato oltre.

Qualche possibilità si potrà aprire nel caso di convenzioni ai sensi dell'art. 30 T.U.E.L. 267/2000 ovvero funzioni associate in altra forma.

La struttura dell'Ente, di dimensioni contenute, rappresenta perciò un elemento di debolezza; a riguardo si cerca di utilizzare, per quanto possibile, meccanismi di alternanza nell'assegnazione di compiti ai responsabili di procedimento; al contempo, però, questa connotazione rappresenta un punto di forza in quanto l'attività di vigilanza e controllo risulta diretta e a vista in combinato con quanto previsto dal D.L. 174/2012 sui controlli interni, in un contesto organizzativo ed operativo ove il confronto tra gli addetti e il responsabile anticorruzione risulta costante e concreto; ciò si ritiene di significativa portata in funzione degli obiettivi di efficienza e di efficacia del sistema la cui ratio è quella di prevenire e scongiurare fenomeni corruttivi cercando di limitare il più possibile determinazioni formali sterili.

Analisi dei processi interni.

L'utilizzo del criterio di riferimento alle attività per ambiti per materie consente l'individuazione dei processi interni e un ulteriore collegamento tra le disposizioni in materia di anticorruzione e quelle di performance.

La ricognizione dei processi interni presenta l'indicazione per le varie attività, viste singolarmente o per gruppo a seconda della natura, di un valore di rischio corruzione con indicazione delle relative misure.

Si ritiene che tale assetto/mappatura sia idoneo, anche alla luce delle indicazioni del PNA Anac, tenuto conto delle dimensioni organizzative, demografiche e strutturali dell'ente, e comunque in progressivo perfezionamento. La stessa ANAC ha rilevato nell'ambito del PNA 2018 aggiornamento che vi è una significativa implementazione della mappatura da parte degli enti.

Si stabiliscono le seguenti misure:

a) adeguate forme di controllo interno: la presente misura può ricondursi alla regolamentazione assunta ai sensi del D.L. 174/2012; nell'ambito dei controlli interni particolare attenzione è posta in essere su atti e relative procedure riguardanti permessi, autorizzazioni, affidamenti, incarichi, soprattutto quando le forme provvedimentali risultano connotate da esercizio di particolare discrezionalità, trattative dirette e simili;

b) adeguati sistemi di rotazione del personale: la presente misura presenta particolari criticità applicative stanti la forte carenza d'addetti incaricabili di posizione organizzativa e le dimensioni strutturali dell'ente; può ritenersi adeguato, piuttosto, per quanto possibile e ferma l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture, lo spostamento di attività specifiche da un settore all'altro quando trattasi di compiti connotati da assenza di specialità tali da impedirlo; in questo ambito la rotazione non si ritiene praticabile per le figure infungibili perché uniche nel contesto lavorativo per possesso di titoli, professionalità specifiche, livello di categoria; di utilità può risultare stante, come evidenziato, la difficile attuazione della rotazione dei responsabili di posizione organizzativa, l'avvicendamento dei responsabili di procedimento con alternanza periodica dei compiti affidati e ferma l'accortezza evidenziata.;

l'ANAC stigmatizza, nell'aggiornamento 2018 (delibera n. 1074/2018), il fatto che gli enti utilizzino per lo più clausole di stile per giustificare la mancata attuazione del principio di rotazione. E' chiaro che occorre prevedere delle misure alternative, quali la c.d. "segregazione delle funzioni", ovvero l'espletamento da parte di persone diverse, delle fasi del procedimento, in modo che vi sia sostanziale impossibilità da parte di un unico soggetto di gestire un procedimento "a rischio" in totale autonomia. Di ciò si dà conto nelle mappature dei processi.

OBIETTIVI STRATEGICI 2019

Fermo quanto più dettagliatamente indicato successivamente, le attività a rischio di corruzione vengono individuate assumendo come base di riferimento i commi 9 e 16 dell'art.1 della L. 190/2012 e in particolare sono tali:

- a) autorizzazioni e concessioni;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del vigente codice dei contratti pubblici;
- 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'art. 24 del citato D.Lgs. 150/2009.
- e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- f) controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni;
- g) incarichi e nomine;
- h) affari legali e contenzioso;
- i) smaltimento dei rifiuti;
- l) pianificazione urbanistica.

In questo ambito fermi i successivi dettagli si ritengono di particolare rilevanza:

le autorizzazioni permessi e quant'altro, in qualsiasi forma, rilasciati in materia edilizia soprattutto, ma non solo, per significative iniziative dai soggetti attuatori di interventi per complessi immobiliari con connotazioni speculative. In questo contesto assume fondamentale importanza l'elemento procedurale sotto l'aspetto del rispetto dei termini, le esigenze di trasparenza riconducibili ai livelli essenziali di prestazioni ex art. 117 della Costituzione, il rispetto dei presupposti dettati da specifiche norme di settore oltre che dal PRGC, i controlli sull'attività edilizia, la segregazione delle funzioni come sopra specificata;

attività autorizzativa, in qualsiasi forma, riguardante l'uso di spazi e beni pubblici; in tale ambito assume rilievo il principio della concorsualità ampia e, se prevista, delle regolari precedenze nelle assegnazioni;

autorizzazioni in qualsiasi forma, riguardanti le attività commerciali e produttive; in questo ambito assume significato il principio di liberalizzazione previsto dalle norme ove l'intervento della P.A. dovrà essere il meno impattante possibile, fermi, per quanto rimasto e previsto nel panorama normativo, i controlli e le verifiche che dovranno seguire iter proporzionati, adeguati e solleciti.

accertamenti tributari soprattutto per l'aspetto sanzionatorio e per il criterio di scelta della fattispecie controllata.

attività demografiche connotate da anomalie quali: ricongiungimenti di nuclei famigliari, trasferimenti di residenza con accertamenti dubbi, rilascio di carte d'identità ai non aventi titolo;

attività di polizia soprattutto per i procedimenti sanzionatori, il rispetto dei termini procedurali, il rilascio di autorizzazioni/permessi di competenza.

attività per acquisizione lavori, servizi e forniture ove è determinante il rigoroso rispetto del D.Lgs. 50/2016 e delle normative di settore; in questo ambito assumono particolare rilievo, le attività poste in essere con i criteri di trattativa; è significativo inoltre l'aspetto gestionale dei contratti per la regolarità nella loro esecuzione.

attività di gestione del patrimonio soprattutto nell'assegnazione e alienazione di beni rilevando significativamente, l'eventuale negoziazione a trattativa.

affidamento di incarichi professionali e di collaborazione ove i criteri di scelta assumono un significativo rilievo e il rispetto delle disposizioni di legge e regolamentari è imprescindibile;

procedure selettive e concorsi per assunzione di personale e progressioni di carriera; quale ambito dove il rispetto delle norme sostanziali e procedurali nonché di trasparenza assume un rilievo notevole (nonché la segregazione di funzioni ove possibile);

la concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi, ausili finanziari e vantaggi economici di qualsiasi genere a persone ed Enti Pubblici e Privati rappresenta ambito ove assume significato rilevante, unitamente al rispetto di norme e criteri di settore, il principio di trasparenza con i soli limiti imposti dal D.Lgs. 196/2003 e regolamento 679/2016; inoltre dovrà essere predisposta la bozza di nuovo regolamento, tenendo conto delle indicazioni Anac.

E inoltre:

- Rigoroso rispetto ordine cronologico di protocollo dell'istanza, salvo comprovate eccezioni;
- Predeterminazione anche informale dei criteri di assegnazione delle pratiche ai collaboratori;
- Redazione degli atti in modo chiaro e comprensibile, con linguaggio semplice;
- Rispetto del divieto di aggravio del procedimento, specialmente nei rapporti con l'utenza; l'utente deve essere considerato per quello che è, un cittadino che deve avere nella pubblica amministrazione un punto di riferimento, non un ostacolo o un aggravio, ovviamente nel reciproco rispetto e nella buona fede; ogni volta che il cittadino viene costretto a ritornare presso il Comune per la medesima pratica, significa che sussistono criticità; a questo fine, è utile che in occasione di ogni contatto con il cittadino, si verifichi se vi siano altre pratiche aperte o imminenti per il medesimo soggetto, presso altri servizi/uffici, allo scopo di assicurare efficacia ed efficienza e minor aggravio per il cittadino stesso;
- Dare corso al divieto di frazionamento o di aumento dell'importo degli affidamenti;
- Ricognizione affidamenti in coerenza con il sistema CONSIP/MEPA;
- Verifica congruità degli importi per locazioni, affitti, compravendite, secondo criteri condivisi con l'intervento di più soggetti all'interno dell'ente;
- Motivazione ben esplicitata circa il ricorso a proroghe/rinnovi/nuovi affidamenti allo stesso soggetto.

Il PNA 2016, in combinato disposto al decreto legislativo n. 97/2016, ha innovato in maniera significativa per quanto concerne la tematica dell'anticorruzione, stabilendo che le disposizioni relative alla trasparenza costituiscano una specifica sezione del piano anticorruzione.

Vi è inoltre l'obbligo di indicare obiettivi strategici al riguardo; non solo, ma il nuovo PNA (piano nazionale anticorruzione) ha fornito anche diverse indicazioni specifiche, per quanto concerne l'ente locale, in merito al "Governo del territorio".

In tale contesto, obiettivi strategici possono essere individuati come segue:

- misure volte a prevenire fatti lesivi per l'ente: controlli incrociati di "prima verifica" tra uffici e servizi, stante l'oggettiva impossibilità di rotazione del personale o di sufficiente segregazione delle funzioni, e in aggiunta alle misure già in essere; segmentazione procedimentale per gli ambiti oggettivamente a maggior rischio; formazione "mirata" con riferimento anche alla normativa sanzionatoria relativa; sistemi di automatismo in ambiti particolari (es. nell'individuazione dei contribuenti da sottoporre ad accertamenti);
- misure volte a potenziare la conoscenza dei procedimenti: obbligo di informare il cittadino utente circa lo sviluppo dell'iter procedimentale e la presumibile durata; coinvolgimento dell'organo di indirizzo nell'aggiornamento del Piano anticorruzione e trasparenza;
- per quanto concerne l'ambito "Governo del territorio": adesione alle proposte di misura indicate nel nuovo PNA, che si riportano in allegato;
- per la trasparenza: attuazione delle misure sottolineate dall'aggiornamento PNA 2018.

In stretto combinato con le misure contenute nelle schede del Piano comunale vengono disposte, ferme le competenze della Giunta Comunale nonché le determinazioni del Nucleo di Valutazione.

Formazione:

Nell'ambito della formazione annuale, particolare cura sarà dedicata alla formazione dei dipendenti che operano in settori particolarmente esposti alla corruzione in ottemperanza ai commi 8 e 10 della L. 190/2012.

La formazione potrà prevedere corsi esterni compatibilmente con le risorse e i limiti finanziari e/o dispense da fornire ai dipendenti.

Come da PNA aggiornamento 2018:

ambito privacy (GDPR 679/2016):

Le pubblicazioni effettuate nell'albo pretorio on line riguardano documenti integrali che devono, di norma, rimanere pubblicati esclusivamente per il periodo imposto dalla legge

per poi essere rimossi dalla parte pubblica dell'albo. Le pubblicazioni effettuate nella sezione "Amministrazione trasparente", invece, contengono spesso dati di sintesi e non atti integrali che restano, di norma, pubblicati per cinque anni, come previsto all'art. 8, co. 3, del d.lgs. 33/2013. La pubblicazione, inoltre, ai sensi del d.lgs. 33/2013 deve rispettare i criteri di qualità dei dati, con particolare riferimento ai requisiti di completezza e formato aperto previsti dagli artt. 6 e 7 del d.lgs. 33/2013. Non esiste analoga disposizione, invece, per le pubblicazioni dell'albo pretorio on line.

Trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Reg. UE 2016/679) A seguito dell'applicazione dal 25 maggio 2018 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 «relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)» (si seguito RGPD) e, dell'entrata in vigore, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, sono stati formulati quesiti all'ANAC volti a chiarire la compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013. Occorre evidenziare, al riguardo, che l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1». Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento. Pertanto, fermo restando il valore riconosciuto alla trasparenza, che 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 (art. 1, d.lgs. 33/2013), occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione. Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al

trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei 23 dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento.