

COMUNE DI SIURGUS DONIGALA
PROVINCIA DI CAGLIARI

Ufficio del Segretario
Responsabile prevenzione corruzione

Prot. n. **248** del 23.01.2017

Al Sindaco ed alla Giunta
Ai Responsabili di Area
Ai Consiglieri Comunali
Al Nucleo di valutazione
SEDE

OGGETTO: Aggiornamento del PTPC per il triennio 2017-19.

Vista la normativa in materia di prevenzione della corruzione contenuta nella legge n. 190/2012 e nei provvedimenti attuativi, tra cui i DLgs n. 33/2013 e 39/2013 ed il DPR n. 62/2013;

Visto il Piano Triennale Anticorruzione Nazionale approvato in data 11 settembre 2013 con deliberazione CIVIT (oggi ANAC) n. 72/2013, con il quale sono state fornite indicazioni sui contenuti e sulla procedura di adozione dei piani delle amministrazioni pubbliche, enti locali inclusi;

Visto il verbale di intesa della Conferenza Unificata Stato – Regioni del 24.07.2013, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”;

Visto l'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione adottato con deliberazione dell'ANAC n. 12 del 28 ottobre 2015;

Richiamata la deliberazione della Giunta Comunale n. 6 del 01.02.2016 con la quale è stato aggiornato il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - Anni 2016/2018;

Richiamata la determinazione n. 12 del 28.10.2015 con cui l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha proceduto all’aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), muovendo dalle risultanze della valutazione condotta sui Piani di prevenzione della Corruzione di un campione di 1911 amministrazioni, per fornire un supporto operativo che consenta alle PP.AA. e agli altri soggetti tenuti all’introduzione di misure di prevenzione della corruzione, di apportare eventuali correzioni volte a migliorare l’efficacia complessiva dell’impianto a livello sistemico;

Considerato che nella citata determinazione l’Anac ha evidenziato, nelle seguenti, le cause dell’insoddisfacente attuazione delle novità introdotte dalla Legge 190/2012:

le difficoltà incontrate dalle pubbliche amministrazioni dovute alla sostanziale novità e complessità della normativa. La tecnica dell’introduzione di misure organizzative per la prevenzione della corruzione è stata prevista, per soggetti di natura privatistica, con il decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. La l. 190/2012, pur ispirandosi al citato decreto, implica un’attività più vasta e impegnativa, di autoanalisi organizzativa e di individuazione di misure preventive relative potenzialmente a tutti i settori di attività. Ciò in rapporto a fenomeni corruttivi che non riguardano

il solo compimento di reati, ma toccano l'adozione di comportamenti e atti contrari, più in generale, al principio di imparzialità cui sono tenuti tutte le p.a. e i soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Le difficoltà organizzative delle amministrazioni cui si applica la nuova politica anticorruzione, dovute in gran parte a scarsità di risorse finanziarie, che hanno impoverito anche la capacità di organizzare le funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge ha previsto.

Un diffuso atteggiamento di mero adempimento nella predisposizione dei PTPC limitato ad evitare le responsabilità che la legge fa ricadere sul RPC (e oggi, dopo l'introduzione della sanzione di cui all'art. 19, co. 5, del d.l. 90/2014, anche sugli organi di indirizzo) in caso di mancata adozione del PTPC.

L'isolamento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, nella formazione del PTPC e il sostanziale disinteresse degli organi di indirizzo. Nella migliore delle ipotesi, questi ultimi si sono limitati a ratificare l'operato del RPC, approvando il PTPC, senza approfondimenti, né sull'analisi del fenomeno all'interno della struttura, né sulla qualità delle misure da adottare. Ciò dipende, in larga misura, da una impropria distribuzione delle responsabilità connesse all'adozione del PTPC e alla sua attuazione, concentrate sulla sola figura del RPC, senza significativi coinvolgimenti degli organi di indirizzo che pure approvano il PTPC.

Richiamato, in particolare, il paragrafo 4 della citata Determinazione ANAC 12/2015, rubricato "Processo di adozione del PTPC: soggetti interni" dal quale emerge che una ragione della scarsa qualità dei PTPC e della insufficiente individuazione delle misure di prevenzione è il ridotto coinvolgimento dei componenti degli organi di indirizzo della politica in senso ampio, mancando una accurata disciplina del processo di formazione del Piano che imponga una consapevole partecipazione degli organi di indirizzo;

Dato atto, per quanto sopra esposto, che l'ANAC suggerisce di prevedere, con apposite procedure, la più larga condivisione delle misure sia nella fase dell'individuazione che in quella dell'attuazione indicando – per gli Enti Territoriali caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico – l'approvazione da parte dell'Assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale;

Valutata la esperienza maturata nell'ente nella prima fase di applicazione della predetta normativa; assunti i piani triennali per la prevenzione della corruzione degli anni 2014/2015, 2015/2017 e 2016/2018;

Viste le relazioni sulle attività svolte in materia di prevenzione della corruzione del Responsabile per la prevenzione della corruzione relativamente agli anni 2014, 2015 e 2016, pubblicate nella apposita sezione su "Amministrazione trasparente" alle quali si rinvia;

Viste le attestazioni sul rispetto dei vincoli di trasparenza predisposte dal Responsabile per la trasparenza e validate dall'organismo di valutazione relativamente alla condizione alle date del 31.12.2013 e 31.12.2014, pubblicate nella apposita sezione su "Amministrazione trasparente";

Atteso che sostanzialmente nell'ente non vi è stata una adeguata consapevolezza della importanza delle misure per la prevenzione della corruzione;

Ritenuto che si è, invece, di fronte ad una vera e propria priorità per l'attività politico amministrativa, alla luce della ampiezza dei casi di corruzione e, più in generale, degli episodi di

cattiva amministrazione;

Ritenuto che l'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione sia una condizione preliminare per lo svolgimento di una efficace attività amministrativa;

Ritenuto necessario che anche tutto l'apparato burocratico dell'Ente, a partire dai Responsabili, senza trascurare il rilievo che assume il massimo coinvolgimento attivo di tutto il personale nella proposizione ed attuazione di un insieme coordinato di misure di prevenzione della corruzione, debba essere coinvolto ;

Valutato che il coinvolgimento attivo degli organi di governo appare quanto mai necessario perché nell'ente si dia corso ad un insieme coordinato ed efficace di misure di prevenzione della corruzione e che questa non sia una attività meramente operativa di competenza del Responsabile per la prevenzione della corruzione;

Considerato che il quadro normativo è stato aggiornato in modo incisivo dalle misure introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33";

Visto, da ultimo, il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 approvato con Delibera ANAC n. 831 del 03.08.2016;

SI TRASMETTE

All. A) "Documento di inquadramento generale delle modifiche normative al Sistema dell'Anticorruzione e della Trasparenza" predisposto dal Segretario Comunale, nella qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, allo scopo di rendere edotti i soggetti in indirizzo sullo stato della normativa in oggetto e sugli obblighi che ne derivano.

Si evidenzia che il d.lgs. 97/2016, nel modificare il d.lgs. 33/2013 e la l. 190/2012, ha fornito ulteriori indicazioni sul contenuto e sul procedimento di approvazione del PTPC. In particolare:

- il Piano assume un valore programmatico ancora più incisivo, dovendo necessariamente prevedere gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. L'elaborazione del PTPC presuppone, dunque, il diretto coinvolgimento del vertice delle p.a. e degli enti in ordine alla determinazione delle finalità da perseguire per la prevenzione della corruzione, decisione che è elemento essenziale e indefettibile del Piano stesso e dei documenti di programmazione strategico-gestionale;
- la predisposizione del PTPC è configurata come un'attività che presuppone una profonda conoscenza della struttura organizzativa, di come si configurano i processi decisionali (siano o meno procedimenti amministrativi) e della possibilità di conoscere quali profili di rischio siano involti, e che pertanto trova il proprio logico presupposto nella partecipazione attiva e nel coinvolgimento di tutti i dirigenti e di coloro che a vario titolo sono responsabili dell'attività delle PA e degli enti;
- La figura del RPC è stata interessata in modo significativo dalle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016. La nuova disciplina è volta a unificare in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e a rafforzarne il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività;
- Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, come previsto dall'art. 41 del d.lgs. 97/2016, l'organo di indirizzo dispone «le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei» al RPCT.

È, dunque, altamente auspicabile, da una parte, che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere. Dall'altra, che vengano assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione del Piano e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse.

Per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura organizzativa a supporto del RPCT è tanto più evidente anche alla luce delle ulteriori e rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite al RPCT dal d.lgs. 97/2016. In tale contesto il RPCT, oltre alla facoltà di chiedere agli uffici della relativa amministrazione informazioni sull'esito delle istanze, deve occuparsi, per espressa disposizione normativa (art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013, come novellato dal d.lgs. 97/2016), dei casi di riesame (sia che l'accesso riguardi dati a pubblicazione obbligatoria o meno).

- Nelle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 emerge ancor più chiaramente che alla responsabilità del RPCT si affiancano con maggiore decisione quelle dei soggetti che, in base alla programmazione del PTPC, sono responsabili dell'attuazione delle misure di prevenzione. Lo stesso d.lgs. 165/2001 all'art. 16, co. 1 lett. l-bis) l-ter) e l-quater), prevede, d'altra parte, tra i compiti dei dirigenti di uffici dirigenziali generali quello di concorrere alla definizione di misure idonee a prevenire e a contrastare i fenomeni di corruzione fornendo anche informazioni necessarie per l'individuazione delle attività nelle quali è più elevato il rischio corruttivo e provvedendo al loro monitoraggio.

In argomento, si segnalano sin d'ora le seguenti criticità:

- Condizioni che di fatto non consentono di porre in essere un adeguato processo valutativo ai fini della gestione del rischio:
 - pressoché totale disinteresse della parte politica;
 - percezione da parte dei dipendenti come di un carico di adempimenti formali eccessivo sia in rapporto alle dimensioni dell'Ente che in considerazione dei carichi di lavoro -già insostenibili- derivanti dalla concomitante necessità di attendere agli ulteriori obblighi posti da altre leggi specifiche;
 - dotazione organica inadeguata, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo, in relazione alle funzioni tecniche e conoscitive necessarie per svolgere adeguatamente il compito che la legge ha previsto
- Condizioni che ostacolano le attività di programmazione, impulso e coordinamento, oltre che di monitoraggio, del RPCT: *
 - la circostanza che il segretario comunale, che negli enti locali coincide ex lege con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, nei comuni più piccoli, risulta gravato di funzioni plurime che ne rendono opachi ruolo ed attività;
 - la circostanza che sovente viene richiesta al segretario, anche in deroga all'assetto competenziale esistente nell'Ente, la risoluzione di tutti i casi e le questioni di natura pratica che quotidianamente si presentano e che si palesano sicuramente maggiormente funzionali alle esigenze primarie dei cittadini, rispetto all'efficace espletamento delle attribuzioni in materia di anticorruzione;
 - la necessità della condivisione di tale figura con altri enti per ragioni connesse con il risparmio di spesa, circostanza in ragione della quale la coincidenza segretario/RPC, al netto del disimpegno delle altre attribuzioni istituzionali, non può certamente risultare compatibile con l'efficace espletamento della nuova incombenza professionale;
 - la completa deresponsabilizzazione, sul presupposto evidentemente errato che

l'anticorruzione riguardi esclusivamente il segretario, di tutti coloro che, a vario titolo, dovrebbero partecipare all'adozione e all'attuazione delle misure di prevenzione.

SI INVITA IL SINDACO

a valutare se e come coinvolgere il Consiglio Comunale, ferma restando la competenza della Giunta in ordine all'approvazione finale;

SI AVVISANO TUTTI I SOGGETTI IN INDIRIZZO

(nella consapevolezza che i tempi stretti per la scadenza dell'approvazione del PTPC da parte della Giunta entro il 31 gennaio p.v. potrebbero non essere compatibili con la tempestiva convocazione di una riunione di Consiglio)

che, secondo quanto auspicato dall'Anac, tutti potranno in ogni caso far pervenire i propri contributi ai fini dell'aggiornamento del P.T.P.C. 2017-2019

SI RICORDA

che il nuovo PTPC costituirà comunque una prosecuzione/aggiornamento del Piano attualmente in vigore e dovrà essere integrato nel DUP 2017-19 essendo anch'esso piano/programma avente valenza strategica ed operativa per il Comune.

SI RICHIAMA, infine,

l'attenzione sul potere sanzionatorio dell'ANAC in caso di omessa approvazione del Piano anticorruzione e del Programma per la trasparenza, che è effettivo e codificato con il Regolamento del 9 settembre 2014 (sanzioni da 1.000 a 10.000 euro)

Il Segretario Comunale
Responsabile per la prevenzione della corruzione
Dott.ssa Serena Copersino



A handwritten signature in blue ink, likely belonging to the Secretary of the Municipality, Dott.ssa Serena Copersino.

DOCUMENTO DI INQUADRAMENTO GENERALE DELLE MODIFICHE NORMATIVE AL “SISTEMA DELL'ANTI-CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA” (a seguito delle misure introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 “*correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33*” e delle indicazioni contenute nel nuovo Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con delibera ANAC n. 831 del 03.08.2016).

1. Introduzione

La **legge 190/2012** - anche nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*” - reca le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*. La legge è entrata in vigore il 28 novembre 2012.

Il contesto nel quale le iniziative e le strategie di contrasto alla corruzione sono adottate è quello disegnato dalle norme nazionali ed internazionali in materia.

2. Normative di riferimento per il “concetto di corruzione”

La legge 190/2012 non fornisce la definizione del “concetto di corruzione” cui si riferisce.

Il codice penale prevede tre fattispecie:

- L'articolo 318 c.p. punisce la “*corruzione per l'esercizio della funzione*” e dispone che: <<*il pubblico ufficiale che, per l'esercizio delle sue funzioni o dei suoi poteri, indebitamente riceva, per sé o per un terzo, denaro o altra utilità o ne accetti la promessa sia punito con la reclusione da uno a sei anni*>>
- L'articolo 319 c.p. punisce la “*corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio*”: <<*il pubblico ufficiale che, per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto del suo ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio, riceve, per sé o per un terzo, denaro od altra utilità, o ne accetta la promessa, è punito con la reclusione da sei a dieci anni*>>.
- l'articolo 319-ter punisce la “*corruzione in atti giudiziari*”: <<*Se i fatti indicati negli articolo 318 e 319 sono commessi per favorire o danneggiare una parte in un processo civile, penale o amministrativo, si applica la pena della reclusione da sei a dodici anni. Se dal fatto deriva l'ingiusta condanna di taluno alla reclusione non superiore a cinque anni, la pena è della reclusione da sei a quattordici anni; se deriva l'ingiusta condanna alla reclusione superiore a cinque anni o all'ergastolo, la pena è della reclusione da otto a venti anni*>>.

Fin dalla prima applicazione della legge 190/2012 è risultato chiaro che il concetto di corruzione, cui intendeva riferirsi il legislatore, non poteva essere circoscritto alle sole fattispecie “*tecnico-giuridiche*” di cui agli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice penale.

Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 (che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa ed è ancora un riferimento valido), ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri *l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati*. Pertanto secondo il Dip. F.P. la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a:

- *tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale;*

- ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Il primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha confermato il "concetto di corruzione" da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, come segue:

"Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la P.A. disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - 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".

3. Le novità da recepire nell'aggiornamento del Piano Anticorruzione 2017/2019

Il quadro normativo è stato aggiornato in modo incisivo dalle misure introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016 "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33"; a ciò si aggiungano le nuove indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato con Delibera ANAC n. 831 del 3/08/2016, ed il pieno recepimento delle indicazioni formulate dalla Determinazione ANAC n. 12/2015 "Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione".

3.1 I principali contenuti del D.Lgs. 97/2016

Di seguito si presentano le più importanti novità introdotte dal D.Lgs. n. 97/2016:

- ◆ Tutela della trasparenza:
 - ◆ Nuova delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina → l'art. 2-bis del D.Lgs. n. 33/2013, introdotto dal D.Lgs. n. 97/2016, evidenzia tre macro categorie di soggetti interessati:
 - ◆ Pubbliche amministrazioni
 - ◆ Soggetti quali:
 - ◆ enti pubblici economici ed ordini professionali
 - ◆ società in controllo pubblico
 - ◆ associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni
 - ◆ Soggetti quali:
 - ◆ società a partecipazione pubblica
 - ◆ associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e

servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici

- ◆ Revisione e semplificazione gli obblighi di pubblicazione relativi alla sezione “Amministrazione trasparente”, presente nei siti istituzionali degli enti interessati dalla disciplina (v. scheda informativa D&P n. n. 36 del 07/11/2016 “*La nuova sezione “Amministrazione trasparente” degli enti locali*”)
- ◆ Definizione di un nuovo diritto di “accesso civico”, esteso anche a tutti gli atti, i documenti e le informazioni che non sono oggetto di pubblicazione obbligatoria
- ◆ Prevenzione della corruzione:
 - ◆ Definizione della natura, dei contenuti e del procedimento di approvazione del PNA
 - ◆ Specifica sui contenuti dei PTPC → art. 1, comma 9, della L. n. 190/2012, come modificato dal D.Lgs. n. 97/2016
 - ◆ Consolidamento del ruolo dei responsabili della prevenzione della corruzione
 - ◆ Previsione di un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza
 - ◆ Previsione di un maggior coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e nell’attuazione dei PTPC
 - ◆ Previsione di un maggior coinvolgimento degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) nella formazione e nell’attuazione dei PTPC
- ◆ Unione, in un solo documento, del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e del Programma triennale della trasparenza e dell’integrità
- ◆ Previsione di attenuazioni delle conseguenze disciplinari per omesso controllo da parte del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nel caso in cui provi di aver comunicato agli uffici le misure da adottare, e le relative modalità, e di aver vigilato sull’osservanza del piano P.A. e sul rispetto delle regole sulla trasparenza dell’attività amministrativa previste dalla legge 190/2012 e dalle altre disposizioni vigenti;

3.2 I principali contenuti della Delibera ANAC n. 831/2016 – PNA 2016

Di seguito si presentano i principali contenuti della Delibera ANAC n. 831/2016:

- Promozione di misure di prevenzione:
 - oggettive, che mirano a ridurre ogni spazio possibile all’azione di interessi particolari volti all’improprio condizionamento delle decisioni pubbliche
 - soggettive, che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa ad una decisione amministrativa
- Mantenimento delle disposizioni, contenute nel PNA 2013 come aggiornato dalla Determinazione ANAC n. 12/2015, relative a:
 - impostazione della gestione del rischio
 - definizione delle misure generali e specifiche di prevenzione della corruzione
- Previsione di futuri interventi ANAC relativi alla predisposizione di:
 - Linee guida sulla trasparenza, in sostituzione di quelle presentate con la Delibera CIVIT n. 50/2013 (approvate con Determinazione n. 1310 del 28.12.2016))

- Linee guida su codici di comportamento e sulle altre misure generali
- Recepimento dei contenuti del D.Lgs. n. 97/2016:
 - Maggior coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico alla predisposizione del PTPC tramite la definizione di obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione
 - Maggior coinvolgimento degli stakeholders nell'elaborazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, anche tramite comunicati mirati, azioni di sensibilizzazione, ecc)
 - Unificazione, in capo ad un solo soggetto, del ruolo di Responsabile della corruzione e della trasparenza (RPCT), rafforzandolo dei poteri e delle funzioni idonee a garantire lo svolgimento dell'incarico in autonomia ed effettività
 - Rafforzamento dei compiti e dei poteri degli OIV in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza
 - Creazione di una sezione dedicata alla trasparenza nel PTPC in cui vengano definite le misure organizzative utilizzate per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza (Sezione dedicata che va a sostituire il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità - PTTI)
- Azioni e misure per la prevenzione:
 - Codice di comportamento → il PNA 2016 chiarisce che *“gli enti sono tenuti all'adozione di codici che contengano norme e doveri di comportamento destinati a durare nel tempo, da calibrare in relazione alla peculiarità delle finalità istituzionali perseguite dalle singole amministrazioni: non quindi una generica ripetizione dei contenuti del codice di cui al d.p.r. 62/2013, ma una disciplina che, a partire da quella generale, diversifichi i doveri dei dipendenti e di coloro che vi entrino in relazione, in funzione delle specificità di ciascuna amministrazione. Al riguardo l'Autorità si riserva di adottare linee guida di carattere generale, ove ritenuto necessario procedere a modifiche della delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, e linee guida per tipologia di amministrazioni e enti.”*
 - Trasparenza → l'Autorità evidenzia come la trasparenza sia *“strumentale alla promozione dell'integrità, allo sviluppo della cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.”* E di conseguenza raccomanda *“alle amministrazioni e a tutti gli altri soggetti destinatari del presente PNA di rafforzare tale misura nei propri PTPC anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti.”* Nel merito rilevano:
 - gli obblighi di pubblicazioni D.Lgs. n. 33/2013 come modificati e razionalizzati dal D.Lgs. n. 97/2016
 - la possibilità di pubblicare, per i dati individuati dall'ANAC, informazioni riassuntive
 - la possibilità di assolvimento degli obblighi di pubblicazione di dati già presenti nelle banche dati di cui all'allegato b) del D.Lgs. n. 33/2013, mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli stessi detenuti all'amministrazione titolare della corrispondente banca dati e la pubblicazione nella sezione “amministrazione trasparente” del collegamento ipertestuale alla banca dati
 - l'istituzione di un nuovo accesso civico che riconosce *“a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti,*

l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento"

- Rotazione → l'Autorità ritiene la rotazione una *"misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. (...)un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore."*
 - Misure di rotazione ordinaria o alternative (in caso di impossibilità alla rotazione): da adottare quali misure organizzative generali volte alla prevenzione di fenomeni corruttivi in aree e settori particolarmente esposti a tale rischio
 - Misure di rotazione straordinaria: da adottare quali misure organizzative specifiche, a carattere eventuale e cautelare, successive alla manifestazione dei fenomeni corruttivi, dietro avvio di procedimenti penali o disciplinari
- Verifica delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità → l'Autorità evidenzia come tra le misure da inserire nel PTPC rientrino le *"modalità di attuazione delle disposizioni del d.lgs. 39/2013, con particolare riferimento alle verifiche e ai controlli dell'insussistenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità di incarichi"* e nel merito rileva le *"Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'A.N.AC. in caso di incarichi inconferibili e incompatibili"* presentate con la determinazione ANAC n. 833/2016
- Revisione dei processi di privatizzazione ed esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici → l'Autorità, con riferimento agli organismi partecipati dalle pubbliche amministrazioni, indica una serie di misure, coerenti con il processo di razionalizzazione previsto dal D.Lgs. n. 175/2016 in materia di partecipazioni pubbliche, mirate a garantire una maggiore imparzialità e trasparenza dei processi:
 - tenere in considerazione i profili di prevenzione della corruzione nei piani di riassetto e razionalizzazione delle partecipazioni al fine di individuare la più corretta forma di gestione delle funzioni affidate
 - valutare se sia necessario limitare l'esternalizzazione dei compiti di interesse pubblico, con particolare riferimento alle attività strumentali
 - vigilanza sui requisiti moralità ed onorabilità, oltre che di quelli economico/professionali, per l'individuazione del socio privato in caso di società mista
 - effettuare stringenti e frequenti controlli sugli enti partecipati relativamente agli assetti societari e allo svolgimento delle attività affidate
 - promozione della separazione, negli statuti degli enti privati in controllo, delle attività di pubblico interesse da quelle in regime di concorrenza e mercato
 - promozione dell'introduzione, negli statuti degli enti privati in controllo, di una disciplina del personale simile a quella delle pubbliche amministrazioni controllanti

- Whistleblowing → l'Autorità chiarisce che ai fini della tutela del dipendente pubblico segnalante gli illeciti vada dall'amministrazione individuata "*una procedura finalizzata a garantire tale tutela e a stimolare le segnalazioni da parte del dipendente*". In tal senso rilevano le "*Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" contenute nella determinazione ANAC n. 6/2015
- Semplificazioni per i piccoli comuni: il PNA 2016 introduce interventi di semplificazione per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, e per loro aggregazioni in forme associative, in quanto enti che presentano difficoltà nell'applicazione della normativa in materia di anticorruzione e trasparenza spesso a seguito dell'esigua disponibilità di risorse umane e finanziarie
 - Disposizioni particolari per le unioni di comuni:
 - Possibilità di predisporre un unico PTPC distinguendo, in base alla titolarità dell'esercizio della funzione, le funzioni svolte direttamente dall'unione da quelle ricadenti nelle competenze dei singoli enti:
 - se lo statuto dell'unione prevede l'associazione della funzione di prevenzione della corruzione, a seguito di un idoneo coordinamento, l'unico PTPC dell'unione può contenere anche le misure relative alle funzioni non associate, svolte autonomamente dai singoli comuni, ferma restando la responsabilità diretta per l'attuazione delle misure di prevenzione in capo ai singoli comuni ed, in particolare, ai soggetti incaricati dell'attuazione
 - al contrario, ciascun ente partecipante predisporre il proprio PTPC, mutuando o rinviando al PTPC dell'unione per quelle parti del PTPC comuni all'unione (per esempio: contesto esterno)
 - Possibilità di nominare un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT):
 - se i comuni si sono avvalsi della facoltà di redigere un solo PTPC, associando la funzione di prevenzione della corruzione, il RPCT dell'unione svolge i propri compiti anche per i comuni associati, supportato dalla presenza, in ogni ente, di un referente interno per le funzioni non trasferite
 - al contrario, i comuni, che continuano a predisporre PTPC separati, sono tenuti a nominare un proprio RPCT che svolgerà funzione di referente del RPCT dell'unione per le funzioni ad essa attribuite

L'Autorità evidenzia come, in entrambi i casi, sarebbe "*comunque, opportuno attribuire al RPCT dell'unione un ruolo di coordinamento nei riguardi di tutti gli enti e soggetti coinvolti nell'azione di prevenzione della corruzione*"

- Disposizioni particolari per la generalità dei piccoli comuni:
 - per i dati relativi al contesto esterno e per una loro prima analisi, i piccoli comuni possono avvalersi del supporto tecnico e informativo delle Prefetture (contestualizzando l'analisi con dati in proprio possesso)
 - le province possono fornire un supporto agli enti locali che ricadono nel relativo ambito territoriale
 - possibilità di individuare nella figura di RPCT il soggetto gestore comune delle segnalazioni di operazioni sospette (di cui all'art. 6, comma 6, Decreto

del Ministero dell'interno del 25/9/2015)

- Particolari indicazioni operative → il PNA 2016 fornisce ulteriori disposizioni specifiche per il Settore governo del territorio, in materia di:
 - Pianificazione territoriale regionale, provinciale o metropolitana
 - Processi di pianificazione comunale generale
 - Processi di pianificazione attuativa
 - Permessi di costruire
 - Il processo attinente al rilascio o al controllo dei titoli abilitativi edilizi
 - Vigilanza

Il Segretario Comunale
Responsabile Prevenzione Corruzione



Dott. ssa Serena Copersino