

COMUNE DI BORGIO SAN DALMAZZO (Cuneo)

Piano triennale di prevenzione della corruzione 2017 - 2019

(Ai sensi dell'art. 1, comma 5 della legge 60 novembre 2012 numero 190: "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e successive modifiche ed integrazioni).

Sezione I - Introduzione

Introduzione generale

La legge 190/2012, nota come “*legge anticorruzione*” o “*legge Severino*”, reca “...*disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”. Essa è stata oggetto di numerose modifiche ed integrazioni successivamente apportate da una pluralità di leggi e decreti legislativi.

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. In particolare, la Convenzione dell’Organizzazione della Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall’Assemblea generale dell’O.N.U. il 31 ottobre 2013 con la risoluzione numero 58/4. La Convenzione è stata sottoscritta dallo Stato italiano il 9 dicembre 2013 e ratificata il 3 agosto 2009 con la legge numero 116./2013.

La Convenzione O.N.U. del 2003 all'art. 5, prevede che ogni Stato:

- elabori ed applichi politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- si adoperi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- verifichi periodicamente l’adeguatezza di tali misure;
- collabori con altri Stati e organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La Convenzione O.N.U. prevede inoltre, che ogni Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l’accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze (articolo 6).

1.1 Il concetto di corruzione ed i principali attori del sistema di prevenzione e contrasto

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

Il codice penale invece prevede tre fattispecie di corruzione.

L’articolo 318 del codice penale 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 del Codice penale sanziona 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*”.

Infine, l’articolo 319-ter disciplina e sanziona la “*corruzione in atti giudiziari*” e stabilisce che:

“*Se i fatti indicati negli articoli 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, 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*.

Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, 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 Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 (ANAC deliberazione n. 72/2013) ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica:

“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 pubblica amministrazione 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”.

Con la legge 190/2012, sono stati individuati gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti istituzionali:

- *l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)*, che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni, nonché del rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, legge 190/2012);
- *la Corte di conti*, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- *il Comitato interministeriale*, istituito con il DPCM 16 gennaio 2013, che elabora linee di indirizzo e direttive (art. 1, comma 4, legge 190/2012);
- *la Conferenza unificata Stato, Regioni e Autonomie Locali*, chiamata ad individuare adempimenti e termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi da parte di regioni, province autonome, enti locali, enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, legge 190/2012);
- *i Prefetti della Repubblica*, che forniscono supporto tecnico e informativo, facoltativo, agli enti locali (art. 1 co. 6 legge 190/2012);
- *la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione (SSPA)* che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle amministrazioni statali (art. 1 co. 11 legge 190/2012);
- *le pubbliche amministrazioni*, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012) anche attraverso l'azione del proprio *Responsabile della prevenzione della corruzione*;
- *gli enti pubblici economici ed i soggetti di diritto privato in controllo pubblico*, responsabili anch'essi dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione (art. 1 legge 190/2012).

1.2 I destinatari della normativa anticorruzione

Oltre a residuali soggetti individuati da intervenute disposizioni legislative (si fa riferimento sia all'articolo 11 del D.Lgs. 33/2013, così come modificato dall'articolo 24-bis del DL 90/2014, sia agli atti interpretativi adottati dall'ANAC.) le pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, tra le quali compaiono i Comuni, sono tenute all'adozione di misure di prevenzione della corruzione nella forma di un piano prevenzione della corruzione, di durata triennale, e all'adozione di un programma per la trasparenza.

Sezione II – Il Piano Triennale di Prevenzione della corruzione 2017-2019 (PTPC)

2.1. Il precedente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, il suo aggiornamento e la normativa presa in considerazione

Il Comune di Borgo San Dalmazzo, in aderenza alla Legge 190/2012, al Piano Nazionale Anticorruzione approvato dalla CIVIT con delibera n° 72 dell'11.9.2013 e all'Intesa Governo, Regioni ed Enti Locali in merito all'indicazione dei termini fissati agli enti locali per gli adempimenti, si è dotato del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2014-2016 approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n°43 in data 24.02.2014.

Oggetto del presente documento è l'aggiornamento 2017-2019 del predetto Piano Triennale, per la redazione del quale si è fatto riferimento alle seguenti norme ed atti amministrativi, oltre ad altre disposizioni normative richiamate nel documento stesso:

La Legge 190/2012 e le sue successive modifiche ed integrazioni;
Il Decreto L.vo 39/2013 e le successive modifiche e integrazioni;
Il Decreto L.vo 33/2013 come modificato dal Decreto L.vo n° 96/2016;

La delibera CIVIT n° 72/2013 “Approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione”;
La determinazione ANAC n° 123 del 28.10.2015 “Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”;
La delibera ANAC n° 831 del 3.8.2016 “Approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016”

2.2. Gli indirizzi dell'Amministrazione

Con deliberazione n. 831 del 3/8/2016 l'ANAC ha chiarito che: *“per gli enti territoriali, caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), è utile l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPC ...”*

Visto che tra gli obiettivi del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione è previsto un maggiore coinvolgimento degli organi politici nella formazione ed attuazione del Piano, il Consiglio Comunale di questo Ente ha adottato la deliberazione n°4 in data 31.1.2017, approvando i seguenti indirizzi da osservarsi per l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2017-2019:

A. Il Piano dovrà tener conto delle aree generali individuate dall'ANAC quali aree ad alto livello di probabilità di eventi rischiosi e dovrà prevedere il più ampio apporto da parte dei Responsabili di Servizio.

L'aggiornamento del Piano deve costituire obiettivo strategico trasversale della performance organizzativa.

Il Piano dovrà essere integrato con misure idonee a rafforzare la prevenzione del rischio prendendo comunque in considerazione i seguenti processi:

-aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità

-nuovo diritto di accesso civico generalizzato: implementazione organizzativa e garanzie di accesso.

B. Il Piano dovrà necessariamente trattare i seguenti argomenti:

-conferimento e autorizzazione di incarichi al personale dipendente;

-formazione del personale;

-scadenziario degli adempimenti L 190/2012);

C. In merito alla gestione dei rischi di corruzione:

-la gestione del rischio di corruzione andrà condotta in modo da diventare un modus operandi del Comune e di entrare gradualmente all'interno dei processi e dei procedimenti, senza essere percepito come una azione formalistica o un mero adempimento burocratico; essa deve riguardare tutti i settori dell'ente.

-per i rischi di corruzione occorre focalizzare le azioni ed attività poste o da porre in essere ai fini della loro neutralizzazione.

2.3. Alcune fondamentali premesse

Il Comune di Borgo San Dalmazzo registra all'1.1.2017 una popolazione residente pari a 12.514 unità e dispone di complessive 45 unità di personale dipendente in servizio, oltre al Segretario Generale, così suddivise: n° 30 impiegati, n° 8 Operai, n° 7 Dipendenti facenti parte del Corpo della Polizia Municipale. Attesa la ridotta dimensione organizzativa dell'Ente e l'entità della popolazione residente, si prende atto della collocazione del Comune nella fascia dei piccoli comuni, così come definita dall'ANAC con la delibera 831/2016 (Parte speciale – approfondimenti), facendo rilevare che al rafforzamento "... della convinzione (da parte dell'ANAC) della necessità di interventi di semplificazione dell'attuazione della normativa per gli enti di piccole dimensioni.." a tutt'oggi non sono state dettate indicazioni volte ad agevolare il processo di gestione del rischio di corruzione nei piccoli comuni.

Lo studio, l'analisi e l'elaborazione e redazione del PTPC, da attuare obbligatoriamente attraverso il personale dipendente, riscontrano pertanto le seguenti oggettive difficoltà, per altro riconosciute e certificate dall'ANAC nell'ambito delle proprie determinazioni e deliberazioni:

- 1) l'assenza di semplificazione dell'attuazione della normativa per gli enti di ridotte dimensioni;
- 2) la complessità e l'incessante evoluzione/produzione della normativa;
- 3) le evidenti difficoltà organizzative dovute alla progressiva riduzione di spese per il personale imposta dal legislatore in combinato disposto con l'esile dotazione di personale impiegatizio, con gli obblighi di assolvimento sia delle funzioni istituzionali obbligatorie sia di quelle relative all'attuazione dei Programmi Amministrativi;
- 4) le conseguenti criticità in ordine all'esperienza e alle competenze necessarie per svolgere con adeguatezza i compiti che la legge prevede nell'ambito di cui trattasi

L'ente ha quindi focalizzato alcune misure volte ad attenuare le predette criticità alle quali il Responsabile della Prevenzione della corruzione si è attenuto unitamente ai Responsabili di Servizio, consistenti:

1. Nell'osservanza di criteri di semplificazione:

a. nel lavoro di individuazione delle attività dell'Ente nell'ambito delle quali il rischio di corruzione è più elevato, facendo riferimento non soltanto alle aree di rischio individuate nell'allegato 2 al PNA approvato con deliberazione ANAC dell'11.9.2013 e alle successive individuate da ANAC con la determinazione n° 12 del 28.10.2015, ma anche facendo tesoro – senza in alcun modo tralasciare gli aspetti organizzativi, i contesti, la storia e le peculiarità dell'Ente - delle analisi già prodotte da altri Comuni a seguito di selezione dei processi/procedimenti sostanzialmente analoghi ai comuni aventi dimensione, specificità e caratteri simili.

b. nel lavoro di focalizzazione, per le attività individuate a rischio di corruzione, di azioni e di misure volte alla prevenzione, neutralizzazione o, quantomeno, alla mitigazione del rischio stesso, ponendo l'accento sulla loro concreta fattibilità ed efficacia.

2. Nella gradualità ed affinamento dei processi di revisione del Piano e delle relative misure generali e puntuali finalizzate alla prevenzione e neutralizzazione dei rischi corruttivi

3. Nell'avvenuto coordinamento tra il PRPC e gli altri strumenti di programmazione strategico-gestionali

adottati dall'Ente e, segnatamente, il Piano della Performance 2017-2019 ai sensi dell'art. 10 del Decreto L.vo 150/2009 come richiamato dall'art. 169 comma 3-bis del T.U. 267/2000, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n°294 del 28.12.2016, là dove:

a) tra i principi uniformanti l'azione amministrativa è stabilito che “...il Comune di Borgo San Dalmazzo conforma la propria azione:

- al principio generale di trasparenza come declinato dall'art. 1 del Decreto L.vo 33/2013 e s.m.i.;

- alle disposizioni recate dalla legge 190 del 6.11.2012 e s.m.i. approvando gli aggiornamenti annuali al Piano triennale di prevenzione della corruzione sulla base degli indirizzi che saranno a breve assunti dal Consiglio Comunale ed in conformità alla delibera CIVIT n° 72/2013 e alle determinazioni ANAC n° 12 in data 28.10.2015 e n° 831 in data 3.8.2016 e dando ad essi concreta attuazione...”.

b) è previsto il “PRIMO OBIETTIVO GENERALE STRATEGICO

In ossequio alle disposizioni emanate con le precitate determinazioni ANAC, le quali richiamano la necessità di una concreta integrazione dell'aggiornamento dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione con il Piano della Performance, si assume il seguente primo obiettivo generale strategico:

Aggiornamenti, negli anni 2017, 2018 e 2019 del Piano Triennale di Prevenzione della corruzione, con relativa Sezione del Programma per la trasparenza (art. 10 comma 3 del Decreto L.vo 33/2013 e s.m.i.), da attuarsi mediante la piena collaborazione e l'attiva partecipazione dei Responsabili dei Servizi e degli Uffici.

Gli aggiornamenti devono essere elaborati sulla base: della determinazione ANAC n° 12 del 28.10.2015; della deliberazione ANAC n° 831 del 3.8.2016; delle direttive che saranno emanate dall'Amministrazione Comunale;

Gli aggiornamenti dovranno essere effettuati con il fattivo concorso delle predette figure, da garantire in termini di contributo conoscitivo al PTPC e di diretta responsabilità per gli atti compiuti a supporto dell'opera degli organi di indirizzo (Determinazione ANAC 12/2015).

Referente dell'obiettivo: Il Segretario Generale nella sua veste di responsabile della Prevenzione della corruzione e Responsabile della Trasparenza.”

2.4. Responsabile comunale della prevenzione della corruzione - Assenza di partecipazione da parte della comunità borgarina.

Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) del Comune di Borgo San Dalmazzo, le cui funzioni sono individuate dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione, nonché Responsabile della Trasparenza è il Segretario Generale Dott. Piero Rossaro, individuato dal Sindaco con provvedimento n° 3307 in data 5.3.2013.

Il RPC ha predisposto e pubblicato all'Albo Pretorio del Comune, ininterrottamente dal 25.1.2017 al 15.2.2017, specifico avviso (Allegato A) rivolto a tutti i cittadini e alle organizzazioni portatrici di interessi collettivi, per la presentazione di contributi ed osservazioni revisionali al Piano di prevenzione della corruzione 2014-2016 approvato con deliberazione della Giunta comunale n° 43 del 24.2.2014 delle quali il Comune avrebbe tenuto conto ai fini dell'elaborazione dell'aggiornamento del Piano stesso. Entro l'indicato termine del 15.2.2017, e a tutt'oggi non è pervenuto alcunchè.

2.5. L'analisi del contesto esterno

Con la determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 di aggiornamento del PNA, l'ANAC ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all' **analisi del contesto (esterno ed interno)**, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne.

Per quanto attiene al contesto esterno

Sul territorio del Comune di Borgo San Dalmazzo sono presenti numerose realtà produttive, per lo più di dimensioni medio/piccole, principalmente legate ai settori dell'artigianato e del commercio. Il quadro economico si presenta tendenzialmente statico, in quanto anche la comunità borgarina ha risentito delle difficoltà sorte anni fa a seguito della crisi economico e finanziaria interessante tutto il contesto nazionale ed extranazionale.

Recenti studi evidenziano segnali di ripresa, che fanno comunque ben sperare per il prossimo futuro.

Numerose sono anche le associazioni che operano in vari ambiti della vita sociale della comunità, a partire da quelle che svolgono attività di volontariato a favore delle persone in fragilità per arrivare alle altrettanto numerose associazioni sportive e culturali che accolgono una parte della popolazione giovanile, e non solo, del territorio.

In Città hanno sede, il Comando dei Carabinieri, diversi istituti bancari, l'asilo nido, tre scuole di infanzia, due scuole primarie, un istituto secondario di primo grado, un distretto sanitario - ASL, la casa di riposo per anziani, tre farmacie, e numerosi altri centri di servizio per la popolazione.

Il territorio comunale è di 22,34 chilometri quadrati e la popolazione è di 12.514 abitanti al primo gennaio 2017.

Alla luce del contesto esterno, i principali portatori di bisogni nei confronti dell'Amministrazione, oltre alle famiglie ed ai singoli cittadini, sono le associazioni e le piccole/medie realtà produttive.

Si fa rilevare inoltre che, complessivamente, l'analisi (anno 2015) dei dati statistici sull'andamento della criminalità diffusa nella provincia di Cuneo, nel cui contesto si colloca il Comune di Borgo San Dalmazzo, evidenzia una diminuzione dei delitti commessi rispetto all'anno precedente; nella Provincia i reati maggiormente perpetrati restano quelli di natura predatoria come i furti, le rapine, le truffe, le frodi informatiche ed i danneggiamenti. E' in aumento il numero delle segnalazioni di estorsioni e di incendi. Ciò è attestato dalla "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" (redatta ai sensi dell'articolo 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni; articolo 109 del codice di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159; articolo 3, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, e articolo 17, comma 5, della legge 26 marzo 2001, n. 128) presentata dal Ministro dell'Interno Alfano in data 25/02/2015 al Parlamento e pubblicata sul sito della Camera dei Deputati disponibile alla pagina web: http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&tipologiaDoc=elenco_categoria.

Ai fini dell'analisi del rischio in rapporto al contesto esterno si dà atto che.

- il tessuto sociale, considerato nel suo insieme, entro cui opera l'azione dell'Amministrazione è sicuramente sano e a memoria storica non ha fatto registrare criticità riconducibili alle ipotesi "corruttive" in senso lato.
 - in questo ambito, rivolgendo in dettaglio l'attenzione agli aspetti socio/economici, quali componenti più vulnerabili per quanto qui interessa, la percezione è di remota minaccia dall'esterno.

2.6. L'analisi del contesto interno

La struttura organizzativa dell'Ente, di tipo semplice, è ripartita in quattro Aree: Area Amministrativa, Area Finanziaria, Area di Vigilanza e Area Tecnica.

Ciascuna Area è organizzata in Servizi, la cui Responsabilità è stata attribuita dal Sindaco ai sensi dell'art. 50 comma 10 del TUEL, al Segretario Generale e ai seguenti otto dipendenti titolari di Posizione Organizzativa:

-Piero Rossaro, Segretario Generale, Responsabile dei seguenti Servizi: Cultura, Personale, Segreteria, Affari Legali, Organi Istituzionali, Demografici e Ufficio Elettorale Comunale.

-Antonella Rizzolio, Cat D.3, Responsabile dei Servizi Finanziari

-Andrea Arena, Cat. D, Comandante del Corpo della P.M., Responsabile dei seguenti Servizi: Trasporti

Scolastici, Protezione Civile, Artigianato, Disciplina della viabilità e del traffico, Commercio (limitatamente ai Servizi della Polizia Amministrativa e quelli inerenti ai “Mercati e Fiere”).

-Marco Dutto, Cat. D., Responsabile dei seguenti Servizi: Contratti, Attività Sportive, Ricreative e del tempo libero, Giovani e Servizio Civile, Lavoro, Informatica, Agricoltura, Elicicoltura, Comunicazione Istituzionale e Servizio Unico per la tenuta del protocollo informatico, della gestione dei flussi documentali e degli archivi, Manifestazioni e Turismo.

-Marinella Fantino, Cat. D., Responsabile dei seguenti Servizi: Tributi e C.O.S.A.P., Commercio (con esclusione dei Servizi della Polizia Amministrativa e di quelli inerenti ai “Mercati e Fiere”), Politiche Sociali e Servizi alla Persona, Casa.

-Bruno Girauda, Cat. D., Responsabile dei seguenti Servizi: Opere Pubbliche, Gestione del Territorio e Servizi Cimiteriali.

-Ezio Lingerò, Cat. D.3, Responsabile dei seguenti Servizi: Opere Pubbliche, Gestione degli Immobili e degli Impianti, Patrimonio Immobiliare e Ambiente.

-Luciano Panizza, Cat. D., Responsabile dei seguenti Servizi: Urbanistica, Edilizia Privata, Attività di distribuzione dei carburanti.

-Michela Varetto, Cat. D., Responsabile dei seguenti Servizi: Economato e Provveditorato, I.V.A., Settore Scolastico e Parascolastico, Pulizia Locali e Refezione Scolastica, Asilo Nido.

Come riferito in premessa, il Comune dispone di complessive 45 unità di personale dipendente in servizio, oltre al Segretario Generale, così suddivise: N° 30 Impiegati, n°8 Operai, n° 7 Dipendenti facenti parte del Corpo della Polizia Municipale.

L'allegato (Allegato B) Organigramma del personale dipendente alla data dell' 1.1.2017 dà rappresentazione della ripartizione delle aree con i rispettivi servizi e i relativi Responsabili di Servizio, oltre ai dipendenti ivi collocati, la loro posizione giuridica ed il tempo/lavoro contrattuale.

Si fa rilevare la posizione di n° 7 dipendenti a tempo parziale (7 impiegati e 1 operaio) e la posizione di n° 6 dipendenti assegnati a più servizi diretti da due Responsabili di Servizio.

L'Ente gestisce ed eroga i servizi la cui competenza è ad esso assegnata dalle leggi e dai regolamenti, oltre a quelli discrezionalmente assunti nell'esercizio della sua autonoma potestà nell'interesse della Comunità Locale, ad eccezione dei seguenti:

-Servizio Idrico Integrato, gestito da A.C.D.A - Cuneo, Società a totale partecipazione pubblica.

-Servizi di realizzazione e gestione degli impianti tecnologici di recupero e smaltimento rifiuti, ivi comprese le discariche, gestito da ACSR - Cuneo spa.

-Funzioni e Servizi Socio-Assistenziali, gestiti dal Consorzio Socio-Assistenziale del Cuneese - Cuneo (Consorzio di Comuni ex art. 31 del TUEL).

-Governo di bacino relativo al servizio dei rifiuti urbani previste dalle leggi nazionali e regionali (consorzio obbligatorio) - esclusi quelli gestiti da ACSR -, gestito da CEC – Consorzio Ecologico del Cuneese – Cuneo.

L'esile e semplice struttura dell'Ente determina evidenti criticità nell'applicazione della misura relativa alla rotazione del personale apicale addetto alle aree a più elevato rischio corruttivo, come più avanti illustrato. Accanto a questa connotazione v'è tuttavia da rilevare che il contesto organizzativo ed operativo, ove sono frequenti l'interazione ed il confronto tra i Responsabili di Servizio, e tra essi ed il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, indebolisce le possibilità corruttive contribuendo, accanto a tutte le altre misure qui contenute, a rafforzare tutto il sistema di prevenzione.

Si da atto infine non sono state pronunciate sentenze della Corte dei Conti a carico di Dipendenti o Amministratori comunali. Inoltre non risultano sentenze penali emesse per reati contro la PA nei confronti del personale dipendente o di amministratori comunali o di altri soggetti nominati presso organismi partecipati dal Comune.

Non risultano processi penali in corso né decreti di citazione in giudizio a carico di dipendenti o amministratori comunali o di altri soggetti nominati presso organismi partecipati dal Comune per fatti connessi all'esercizio delle rispettive funzioni.

Non sussistono procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti comunali, in corso o conclusi, aventi rilievo ai fini del presente Piano.

2.7. Coinvolgimento degli attori interni

Oltre all'adozione dell'atto di indirizzo assunto dal consiglio Comunale con la citata deliberazione n°4/2017, fini del presente aggiornamento si è proceduto con il coinvolgimento del Sindaco (già per molti anni Amministratore del Comune con incarichi assessorili e con incarico di vice-sindaco) sia per gli aspetti riguardanti il contesto esterno, sia per l'ausilio nella attività di focalizzazione dei processi ad elevato rischio corruttivo.

Significativo apporto è inoltre stato garantito dai Responsabili di Servizio. Appurata la condivisione dell'obiettivo di fondo della lotta alla corruzione e dei valori che sono alla base dell'agire della Pubblica Amministrazione e dei Dipendenti Pubblici, essi, a seguito di specifici incontri con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione, hanno collaborato in tutta l'attività di individuazione/aggiornamento dei rischi di corruzione, nonché nella trattazione delle misure di prevenzione e neutralizzazione dei medesimi.

IL PROCESSO DI INDIVIDUAZIONE E TRATTAMENTO DEI RISCHI CORRUTTIVI

3. La mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo "*razionale*" di individuare e rappresentare tutte le attività poste in essere dall'Ente per fini diversi.

La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

In questa fase – anno 2017 - il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ha avviato, unitamente ai responsabili di Servizio, l'iter di aggiornamento della mappatura generale dei processi e ciò al fine di recuperare eventuali mancanze riferite al Piano 2014-2016 ed introdurre le nuove attività nel frattempo intervenute. La ridefinizione completa dell'elenco permetterà, nell'ambito dell'aggiornamento del Piano 2018-2020 di affinare al massimo grado l'intercettazione dei rischi, la loro analisi ed il relativo trattamento.

3.1. Le aree di rischio

Nel precedente Piano vennero prese in considerazione le seguenti quattro Aree di rischio comuni alle Pubbliche Amministrazioni, definite obbligatorie, previste dal primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e relative sotto-aree:

Area di rischio A: acquisizione e progressione personale ed incarichi professionali e di collaborazione

Area di rischio B: affidamento di lavori, servizi e forniture

Area di rischio C: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (permessi, autorizzazioni, licenze, concessioni, attribuzione di vantaggi ecc.)

Area di rischio D: provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (permessi, autorizzazioni, licenze, concessioni, attribuzione di vantaggi ecc.)

Venne inoltre focalizzata la seguente Area E, autonomamente introdotta a seguito di un puntuale approfondimento nell'ambito della mappatura dei processi condotta in allora:

Area di rischio E: riguardante attività tipiche poste in essere dai Comuni.

Atti di pianificazione urbanistica generale

Atti di pianificazione urbanistica attuativa di iniziativa privata

Opere di urbanizzazione a computo

Vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, illeciti edilizi

Atti di gestione sanzioni nel settore tributario

Elevazione contestazioni per violazioni del Codice della Strada

Vigilanza sulle attività commerciali-illeciti (da inserire nell'elenco)

Controllo sulle attività soggette ad autorizzazioni in materia di polizia amministrativa

L'ANAC, con determina n° 12/2017 ha introdotto ulteriori aree riguardanti lo svolgimento delle attività di:

- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- incarichi e nomine
- affari legali e contenzioso
- smaltimento dei rifiuti
- pianificazione urbanistica

Le precedenti A, B, C, e D e queste ultime (assunte in riferimento ai processi e attività poste concretamente in essere dall'Ente e alla loro dimensione di rischiosità) sono ora state prese in considerazione con estensione di un'ulteriore attività di affinamento da porre in essere in occasione della revisione 2018.

E' stata pure mantenuta la specifica area E, come detto autonomamente individuata.

3.2. L'identificazione e la descrizione dei rischi

E' consistita nel ricercare, individuare e descrivere, nell'ambito delle aree a rischio considerate, i "rischi di corruzione" intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012 ed ha richiesto in relazione ai processi/procedimenti mappati, l'evidenziazione dei possibili rischi di corruzione. Questi sono emersi considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono stati identificati:

-attraverso la consultazione ed il confronto con gli attori interni (2.7), tenendo presenti le specificità dell'Ente, di ciascun processo/procedimento e del livello organizzativo in cui questi ultimi si collocano.

-valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

L'identificazione dei rischi è stata svolta dal RPC unitamente ai Responsabili di Servizio.

3.3. L'analisi del rischio

In questa fase sono state stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*).

Al termine, è stato calcolato il livello di rischio moltiplicando "probabilità" per "impatto".

L'Allegato 5 del PNA, ha suggerito la metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio. La metodologia utilizzata è stata la seguente.

- Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Secondo l'Allegato 5 del PNA del 2013, criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "probabilità" che la corruzione si concretizzi sono i seguenti:

discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

rilevanza esterna: nessuna: valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio.

- Stima del valore dell'impatto

L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

l'Allegato 5 del PNA, propone criteri e valori (punteggi o pesi) da utilizzare per stimare "l'impatto", quindi le conseguenze, di potenziali episodi di malaffare.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "l'impatto" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato la PA, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).

Attribuiti i punteggi per ognuna delle quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si è conclusa moltiplicando tra loro il valore della probabilità e il valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che rappresenta l'**indice (il livello)** di rischio del processo.

3.4. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato l'indice livello di rischio dei processi/procedimenti si è proceduto alla "ponderazione, ossia in pratica alla stesura una sorta di graduatoria decrescente dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio", a partire dal più alto, denominata "classifica del livello di rischio".

3.5. Il trattamento dei rischi – Le misure ulteriori e specifiche

Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento".

Il trattamento consiste o nell'individuazione delle misure per prevenire, neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Come richiesto dall'ANAC, per ognuno dei processi contenuti nella citata classifica sono state focalizzate le predette **misure ulteriori e specifiche**, che si distinguono da quelle *obbligatorie e generali*, successivamente descritte, che invece si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione nell'ambito dell'Ente, intervenendo in maniera trasversale sull'intera struttura comunale.

Le misure ulteriori e specifiche sono state focalizzate cercando di rispondere ai requisiti di:

- efficacia;
- sostenibilità economica ed organizzativa;
- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.

Per ogni misura sono stati indicati:

- la tempistica di attuazione;

-i responsabili della attuazione;

Tale strutturazione delle misure rende possibile il monitoraggio del Piano di prevenzione della corruzione, in relazione alle scadenze temporali e alle responsabilità delle azioni e dei sistemi di controllo messe in evidenza nel piano stesso.

Tutto il processo seguito per l'individuazione e per il trattamento dei rischi con annesse le misure ulteriori e specifiche si compendia nel REGISTRO DEI RISCHI allegato al presente documento

3.6. Il trattamento dei rischi – Le misure obbligatorie e generali

Le misure specifiche previste e disciplinate dal presente sono illustrate e implementate, con relativa tempistica nei paragrafi che seguono.

A - Formazione e aggiornamento in tema di anticorruzione

La formazione e l'aggiornamento in tema di prevenzione della corruzione, investirà, come già operato nel corso dell'attuazione del PCVC del triennio 2014-2016, e come operante nell'anno in corso, tutto il personale dipendente, e sarà più accentuata e particolareggiata nei riguardi dei Responsabili di Servizio.

Si farà ricorso, almeno una volta l'anno, ad esperti esterni e al Responsabile Comunale della Prevenzione della Corruzione (in particolare verso i Responsabili di Servizio e di Ufficio).

B - Codice di comportamento

Il Comune si è dotato di un proprio Codice di comportamento approvato con deliberazione della Giunta comunale n° 20 in data 4.2.2014 a seguito dell'iter procedimentale ivi illustrato.

Oltre all'attività informativa sul Codice indirizzata ai dipendenti continuerà ad essere attuata la misura dell'acquisizione delle dichiarazioni annuali in capo ai responsabili di servizio in materia di conflitto di interesse (comunicazione degli interessi finanziari, comunicazione delle partecipazioni azionarie e degli altri interessi finanziari che possono porre il dipendente in conflitto di interessi con la loro funzione pubblica, informazioni sulla situazione patrimoniale e le dichiarazioni annuali dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche).

Continuerà pure ad essere applicata la misura dell'obbligo di inserire nei contratti di acquisizione di lavori, servizi e forniture la clausola di osservanza del codice da parte del contraente e propri dipendenti e collaboratori

C- Rotazione del Personale apicale

Come specificato nel vigente Piano e nelle premesse di questo, l'organico del Comune è limitato e non consente, di fatto, la piena applicazione del criterio della rotazione dei responsabili di servizio; talune posizioni organizzative risultano totalmente infungibili poiché uniche nel contesto lavorativo in quanto ad esperienza, titoli posseduti e specifiche professionalità. Inoltre la misura della rotazione, in un contesto numerico ed organizzativo contenuto, presenta oggettivi e non secondari problemi di funzionalità degli uffici e servizi, e di economicità dell'azione amministrativa.

Eventuali ulteriori incarichi di posizione organizzativa si rendono non necessari per il buon funzionamento dell'Ente, tenute anche presenti le risorse finanziarie mediamente disponibili; inoltre essi incontrano il limite, insuperabile, della riduzione progressiva della spesa per il personale (art. 1 comma 557 della legge 226/2006 e s.m.i.).

Al fine di evitare che i Responsabili di Servizio non sottoposti a rotazione abbiano il controllo esclusivo dei processi si adottano le seguenti misure:

-Rotazione dei Responsabili appartenenti alla medesima area in responsabilità di taluni procedimenti a più elevato rischio corruttivo; questa misura è stata puntualmente fissata nel Registro dei Rischi.

-Separazione delle fasi procedurali riguardanti i procedimenti a rischio corruttivo elevato, tra più funzionari anche non titolari di posizione organizzativa ma designati a capo di Uffici (es. l'Ufficio Acquisti), o RUP o di specifiche responsabilità; l'attuazione di questa misura compete a ciascun responsabile di servizio.

- Là dove sussistono i presupposti di fattibilità: avvicendamento del personale nominato responsabile di procedimento (RUP) ai sensi e per gli effetti dell'art. 31 del Codice dei Contratti. L'attuazione di questa misura compete a ciascun responsabile di servizio.

D- Controllo interno di legittimità

La misura si riconduce alla attività di controllo successivo di legittimità posto in capo al Segretario Comunale, regolato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 2 del 21.2.2013 assunta in attuazione del D.L. 174/2012. Nell'ambito dei controlli interni, svolti a campione e sulla base dell'atto organizzativo assunto dal Segretario con atto del 23.10.2013, al fine di ottimizzare l'efficacia degli stessi si stabilisce che l'attività dell'Ufficio debba incentrarsi con priorità ai procedimenti a maggior rischio corruttivo, a quelli connotati da particolare discrezionalità, e quelli a rilevante effetto economico.

E- Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Premesso che il Comune si è da tempo dotato – ed è pubblicato e aggiornato sul portale in Amministrazione Trasparente” -, dell'elenco dei procedimenti, dei termini per la loro conclusione, e dei relativi Responsabili, si conferma l'obbligo in capo ai Responsabili di Servizio di monitorare e relazionare annualmente al Responsabile della Prevenzione della Corruzione in merito al rispetto dei termini.

F- Whistleblower

L'Ente mantiene l'effettiva attivazione della normativa sulla segnalazione da parte del dipendente di condotte illecite ex comma 51 Legge 190/2012 (*whistleblower*), il cui modulo (Allegato C) è scaricabile dal portale comunale. Questa misura, già disciplinata all'art. 7 del Codice di Comportamento dei dipendenti del Comune, continua ad essere compiutamente attuabile con l'applicazione dell'art 54 bis del D.Lgs. 165/2001, come attuato con il Codice citato, ribadendo che l'identità del segnalante non può essere rivelata e a ciò sono tenuti tutti i responsabili e gli addetti alle varie strutture che in tal senso dovranno adottare adeguati comportamenti ed azioni atti a rendere non identificabile il segnalante.

Procedura:

Il Responsabile della prevenzione della corruzione prende in carico la segnalazione per le valutazioni del caso. Se indispensabile, richiede chiarimenti al segnalante e/o a eventuali altri soggetti coinvolti nella segnalazione, con l'adozione delle necessarie cautele; il Responsabile della prevenzione della corruzione, sulla base di una disamina dei fatti oggetto della segnalazione, può decidere, in caso di evidente e manifesta infondatezza, di archiviare la segnalazione. In caso contrario, valuta a chi inoltrare la segnalazione in relazione ai profili di illiceità riscontrati tra i seguenti soggetti: Responsabile del servizio cui è ascrivibile il fatto; Ufficio Procedimenti Disciplinari; Autorità giudiziaria; Corte dei conti; ANAC; Dipartimento della funzione pubblica. La valutazione del Responsabile della prevenzione della corruzione dovrà concludersi entro 60 giorni. I dati e i documenti oggetto della segnalazione vengono conservati a norma di legge.

G- Accesso Civico e Accesso Generalizzato

Si tratta di misure la cui attuazione richiede precisa informazione da parte dell'Ente. Di esse si tratta anche nell'allegato “Modalità di attuazione della trasparenza”.

Per quanto riguarda l'accesso civico introdotto dal Decreto L.vo 33/2013 il Comune ne diede notizia, tutt'ora presente, sul portale internet, specificando i dati del Responsabile del procedimento, il suo sostituto, le modalità di accesso e i relativi presupposti.

La misura viene mantenuta ferma.

Per quanto riguarda l'accesso Generalizzato introdotto dal Decreto L.vo 97/2016 agli artt. 5 e 5-bis del Decreto L.vo 33/2013, il Consiglio Comunale con deliberazione n° 3 del 31.1.2017 ne ha approvato il Regolamento, pubblicato sul portale internet unitamente alla modulistica e a tutte le necessarie informazioni. L'home page del portale presenta due specifici link per i rispettivi accessi.

Anche questa misura viene mantenuta ferma.

H- Conferimento e autorizzazione di incarichi al personale dipendente

Al fine di rafforzare ulteriormente la compiuta osservanza della normativa relativa all'oggetto, si introduce la seguente misura da assumere entro l'anno:

Adozione di norme regolamentari disciplinanti le incompatibilità e la definizione dei criteri per il conferimento e l'autorizzazione di incarichi extra-istituzionali al personale dipendente

I- Scadenziario degli adempimenti

Per gli aggiornamenti del presente Piano si stabiliscono i seguenti steps:

-Entro il 31 dicembre 2017: Revisione, a cura dei Responsabili di Servizio, della mappatura processi/procedimenti.

-Entro il 10 gennaio 2018: Pubblicazione sulla home-page del portale del Comune dell'avviso pubblico ai cittadini e alle organizzazioni portatrici di interessi collettivi per la presentazione di contributi e osservazioni al Piano 2018-2020.

-Entro il 15.1.2018: Trasmissione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione delle attività svolte in attuazione del Presente Piano.

-Entro il 20.1.2018: Aggiornamento a cura dei Responsabili di Servizio, con il coordinamento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, del Registro dei Rischi.

DISPOSIZIONI FINALI

4 Monitoraggio sull'attuazione del P.T.C.P

I Responsabili di Servizio trasmettono, entro il 15 gennaio al Segretario Comunale – Responsabile della Prevenzione della Corruzione, una relazione sulle attività svolte in attuazione del presente Piano. In questa sede, detti soggetti, propongono, se del caso, eventuali suggerimenti per l'adeguamento del P.T.C.P. nell'ottica del miglioramento continuo di tale strumento di pianificazione.

4.1 Entrata in vigore

Il presente Piano entra in vigore a seguito della esecutività della relativa deliberazione di approvazione. Il Piano, una volta approvato, viene trasmesso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, al Prefetto, al Sindaco, alla Giunta Comunale, all'Organo di Revisione Economico-Finanziario, al Nucleo di Valutazione, ai Responsabili di Servizio, a tutto il personale dell'Ente ed alle Rappresentanze Sindacali interne e territoriali di comparto che abbiano tra i loro iscritti dipendenti del Comune di Borgo San Dalmazzo.

Il presente Piano viene, altresì, pubblicato in permanenza sul sito internet istituzionale del Comune in apposita sottosezione all'interno della sezione denominata "Amministrazione Trasparente".

ALLEGATI:

- A) Avviso
 - B) Organigramma del personale dipendente all' 1.1.2017
 - C) Modello per la segnalazione di condotte illecite (Whistleblower)
 - D) Registro dei Rischi
- Modalità di attuazione della trasparenza