

Parte II
Il Piano anticorruzione

1. Analisi del contesto

Secondo l’Autorità nazionale anticorruzione la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa **all'analisi del contesto**, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione 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 (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un piano anticorruzione contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

1.1 Contesto esterno

- Analisi del contesto esterno

“L’analisi del contesto esterno persegue l’obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell’ambiente nel quale l’amministrazione o l’ente opera, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al proprio interno.

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si consideri, ad esempio, un’amministrazione collocata in un territorio caratterizzato dalla presenza di criminalità organizzata e da infiltrazioni di stampo mafioso. Il dato è molto rilevante ai fini della gestione del rischio di corruzione, in quanto studi sulla criminalità organizzata hanno evidenziato come da tempo la corruzione si configuri quale strumento di azione delle organizzazioni criminali.”

L’analisi del contesto, intesa quale acquisizione e osservazione in chiave cognitiva di elementi che l’organizzazione pubblica compie nel momento in cui si accinge a un intervento che va ad impattare sull’ambiente socio-economico e territoriale di riferimento, nonché sul proprio contesto organizzativo, ha lo scopo di fornire una visione integrata delle forze e fenomeni di carattere generale, che possono avere natura economica, politica e sociale e che condizionano e influenzano le scelte e i comportamenti di un’organizzazione e indistintamente tutti gli attori del sistema in cui tale organizzazione si colloca, ha trovato espressa collocazione nel Piano Performance dell’Ente, nel DUP -

Documento Unico di Programmazione 2018 - 2020 approvato dal Consiglio Comunale con Deliberazione CC. 32 del 20/12/2017, documento fondamentale di programmazione dell'Ente, il quale contempla, tra l'altro l'analisi riferita alla popolazione, alle condizioni e prospettive socio-economiche del territorio, le strutture pubbliche sul territorio, i dati relativi all'economia insediata quali elaborati dalla CCIAA.

Dei predetti, ovviamente, si è tenuto conto in sede di elaborazione del Piano Comunale di Prevenzione della Corruzione.

Al proposito si evidenzia che il PNA indica "Molti dati per l'analisi del contesto sono contenuti anche in altri strumenti di programmazione (v. Piano delle performance) o in documenti che l'amministrazione già predispone ad altri fini (v. conto annuale, documento unico di programmazione degli enti locali). È utile mettere a sistema tutti i dati già disponibili, eventualmente anche creando banche dati unitarie da cui estrapolare informazioni utili ai fini delle analisi in oggetto, e valorizzare elementi di conoscenza e sinergie interne proprio nella logica della coerente integrazione fra strumenti e della sostenibilità organizzativa."

L'Ente dovrà lavorare sulla messa a sistema dei dati disponibili, in chiave di integrazione degli strumenti.

Nei prossimi paragrafi saranno esposti alcuni dati che si ritiene possano essere interessanti per definire le caratteristiche e le peculiarità del territorio, delle attività e dei residenti e/o di chi interagisce con il territorio stesso in termini di servizi all'utenza.

Si tratta di dati già contenuti nel DUP 2018/2020.

Dati Anagrafici

Voce	2014	2015	2016
Popolazione al 31.12	941	942	941
Nuclei familiari	422	428	430
Numero dipendenti	4	4	4

Andamento demografico della popolazione

Voce	2014	2015	2016
Nati nell'anno	6	8	4
Deceduti nell'anno	6	11	5
Saldo naturale nell'anno	0	-3	-1
Iscritti da altri comuni	20	25	30
Cancellati per altri comuni	29	20	28
Cancellati per l'estero	3	2	3
Altri cancellati	4	0	0
Saldo migratorio e per altri motivi	-15	4	0
Numero medio di componenti per famiglia	2	2	2
Iscritti dall'estero	1	1	1

Altri iscritti	0	0	0
----------------	---	---	---

Composizione della popolazione per età

Voce	2014	2015	2016
Età prescolare 0-6 anni	51	50	45
Età scolare 7-14 anni	56	58	61
Età d'occupazione 15-29 anni	135	138	135
Età adulta 30-65 anni	486	482	475
Età senile > 65 anni	213	213	225

Dati Territoriali

Voce	2014	2015	2016
Frazioni geografiche	0,00	0,00	0,00
Superficie totale del Comune (ha)	1.086	1.086	1.086
Superficie urbana (ha)	1.000	1.000	1.000
Lunghezza delle strade esterne (km)	17	17	17
Lunghezza delle strade interne centro abitato (km)	7	7	7

Strutture

Voce	2014	2015	2016
Asili nido	0,00	0,00	0,00
Asili nido - Addetti	0,00	0,00	0,00
Asili nido - Educatori	0,00	0,00	0,00
Impianti sportivi	1,00	1,00	1,00
Mense scolastiche	1,00	1,00	1,00
Mense scolastiche - N. di pasti offerti	8762	8607	9208
Punti luce illuminazione pubblica	200	200	200
Raccolta rifiuti (q)	3390	3390	3390

Di seguito si riporta l'elenco delle Associazioni/Fondazioni presenti nel territorio di Tavigliano, aventi scopi sociali:

Nome Associazione
Pro Loco Tavigliano

L'Ente, in aggiunta, con riferimento al contesto esterno, si è sforzato di estendere l'apprezzamento conoscitivo della tematica di cui alla Legge n.190/2012 riferita al fenomeno criminale, sulla base della disponibilità e dell'accessibilità dei dati, attraverso una logica di incidenza dell'impatto dei dati sul rischio corruttivo per la propria organizzazione.

Al riguardo si è effettuata consultazione del PRIMO RAPPORTO TRIMESTRALE SULLE AREE SETTENTRIONALI PER LA PRESIDENZA DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO MAFIOSO, a cura dell'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano, a cui hanno fatto seguito, in prosieguo, il SECONDO e il TERZO RAPPORTO TRIMESTRALE, oggetto di costante consultazione da parte di questo Ente. In particolare nel referto del primo trimestre, pagine 91 e 101 sono esposti e analizzati dati riferiti alla Provincia di Biella.

A pagina 91 Figura 5 - La presenza mafiosa in Piemonte per province - e relative specificazioni, i dati relativi alla Provincia di Biella risultano negativi.

Inoltre si è tenuto conto delle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati, "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

a cui ha fatto seguito la "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" per il 2015, trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017 (Documento XXXVIII, numero 4) disponibile alla pagina web:

<http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>
55 per la provincia di appartenenza dell'ente, risulta quanto segue:

Da Pag 408

REGIONE PIEMONTE

Il Piemonte è stato interessato da molteplici e diversificate manifestazioni di criminalità e dalla stabile presenza di sodalizi criminali di tipo mafioso, rappresentati prevalentemente da qualificate espressioni della 'Ndrangheta; le propaggini operanti su gran parte del territorio riproducono, soprattutto nel capoluogo e nella relativa provincia, il modello operativo della regione di origine caratterizzato da rigorosi criteri di ripartizione delle zone e dei settori di influenza.

Le risultanze dell'azione di contrasto hanno comprovato l'interesse delle matrici mafiose calabresi per il tessuto economico e finanziario locale - attraverso il reimpiego in attività imprenditoriali dei rilevanti capitali illegalmente accumulati (in parte derivanti dal narcotraffico) soprattutto nel comparto commerciale, immobiliare ed edilizio - e la capacità di penetrazione nelle strutture pubbliche.

Le operazioni "Il Crimine" (2010), "Minotauro" (2011), "Esilio" e "Val Gallone" (2013) avevano delineato l'operatività dei gruppi appartenenti alla 'Ndrangheta

piemontese, consentendo di rivelare l'esistenza di "locali" nel comune e nella provincia di Torino - riconducibili a consorterie 'ndranghetiste prevalentemente reggine.

L'operazione "Maglio", del 2011 aveva accertato l'esistenza, in Liguria, in Lombardia ed in Piemonte, di "camere di controllo" a competenza territoriale: erano state individuate la "camera di controllo piemontese", localizzata nel capoluogo, con compiti di gestione delle articolazioni 'ndranghetiste del torinese, del biellese e del vercellese, la "camera di controllo lombarda" con funzioni di coordinamento delle attività delle proiezioni attive in Novara e Verbania e quella "ligure", avente influenza sino alle province di Alessandria, Asti e Cuneo.

Le indagini avevano confermato, altresì, il radicamento della presenza di soggetti riconducibili alle 'ndrine del vibonese, della locride, delle coste ioniche e tirreniche reggine.

Le risultanze dell'inchiesta "Minotauro" avevano portato, nel 2012, anche allo scioglimento dei Consigli Comunali di Leinì e Rivarolo Canavese per infiltrazioni mafiose.

Inoltre, con l'operazione "Colpo di Coda" (2012) era stata documentata l'esistenza di altri due "locali", sempre riconducibili a consorterie 'ndranghetiste, a Chivasso (To) e a Livorno Ferraris (VL).

La progressione delle attività investigative sviluppate sul territorio ha ulteriormente confermato la presenza di espressioni della 'ndrangheta in Piemonte:56 l'indagine denominata "San Michele" conclusa nel luglio 2014 dall'Arma dei Carabinieri aveva, infatti, svelato l'esistenza di un'associazione di tipo mafioso, dedita all'estorsione, all'usura, al traffico illecito di rifiuti ed altri reati.

L'operazione, oltre a ricostruire compiutamente l'organigramma del sodalizio ed a documentarne la connotazione tipicamente mafiosa, aveva permesso di delineare, altresì, l'operatività nella provincia torinese di un'articolazione della cosca "Greco" di San Mauro Marchesato (KR).

Il Piemonte ha costituito anche un luogo funzionale alla latitanza di appartenenti alle cosche di 'ndrangheta, attraverso una rete di solidarietà criminale che ne ha permesso sia il passaggio che la permanenza.

Da pagina 421

16 dicembre 2015 – Torino, Novara, Biella e Vercelli ed altre province – La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza hanno eseguito un provvedimento di sequestro di beni finalizzato alla confisca, emesso nei confronti di 6 soggetti indagati per usura, estorsione e riciclaggio. I provvedimenti scaturiscono dal prosieguo investigativo dell'operazione "Bloodsuker", nel cui ambito, nel dicembre 2014, è stato eseguito un provvedimento restrittivo emesso nei confronti di 7 soggetti appartenenti ad un sodalizio criminale composto da pregiudicati siciliani, che, mediante reiterate minacce e violenze, avevano costretto un imprenditore palermitano, operante nel Lazio, nel settore dei trasporti e del movimento terra, a pagare indebite somme di denaro. Gli approfondimenti di natura patrimoniale hanno consentito di ricostruire il patrimonio mobiliare ed immobiliare

riconducibile alla consorteria criminale clan "Di Giovanni - Gaglioti", ritenuto provento di attività illecite e considerato sproporzionato rispetto al reddito degli indagati. Il provvedimento di sequestro ha riguardato 28 cespiti immobiliari, 7 società e imprese individuali, 4 esercizi commerciali, nonché 30 autovetture e 150 mezzi pesanti ed autoarticolati, per un valore stimato di 7 milioni di euro.

Da pagina 431

PROVINCIA DI BIELLA

Lo scenario criminale della provincia di Biella risente dell'influenza di fattori, quali la collocazione geografica (vicinanza alla città metropolitana di Torino) e le particolari connotazioni economico-finanziarie del contesto (un tenore di vita mediamente alto ed un diffuso benessere). Le attività industriali più sviluppate sono quella laniera, nelle sue varie specializzazioni (pettinatura, filatura, cardatura e tessitura) e quella meccanica ad essa collegata.

La provincia è caratterizzata dalla presenza di soggetti di origine calabrese e pur in assenza di espressioni delittuose tipiche della criminalità organizzata, alcune attività investigative condotte negli anni scorsi dall'Arma dei Carabinieri in ambito regionale avevano consentito di accertare l'esistenza di una "camera di controllo" piemontese, localizzata nel capoluogo di regione, deputata alla gestione anche delle articolazioni 'ndranghetiste della provincia; nella stessa erano stati censiti soggetti provenienti dall'area geocriminale calabrese, segnatamente esponenti delle cosche reggine "Belcastro", "D'Agostino", "Polifroni", "Romanello" e "Varacalli".

L'attività di contrasto operata dalle Forze di polizia ha fatto registrare tentativi di infiltrazione negli appalti edili e nelle opere pubbliche da parte di esponenti delle cosche di 'ndrangheta "Raso" e "Gramuglia"; in tale ambito si colloca un provvedimento di sequestro di beni, finalizzato alla confisca, nei confronti di 6 soggetti (proseguito investigativo dell'operazione "Bloodsucker", del dicembre 2014, che aveva riguardato sette appartenenti ad un sodalizio criminale composto da pregiudicati siciliani, esponenti del clan "Di Giovanni- Gaglioti"), nel corso del quale sono stati sequestrati cespiti immobiliari, società e imprese individuali, esercizi commerciali, autovetture e mezzi pesanti, per un valore stimato di 7 milioni di euro.

In un territorio in cui i cittadini extracomunitari soggiornanti costituiscono circa il 5,4% della popolazione residente, il fenomeno dell'immigrazione irregolare non ha evidenziato profili di particolare criticità; al riguardo non sono stati censiti sodalizi criminali strutturati di matrice etnica.

Nel 2015 nella provincia di Biella sono state sequestrate sostanze stupefacenti per un totale di kg. 19,15 e tra i soggetti denunciati per tali reati risultano prevalere gli italiani sugli stranieri.

I dati sui delitti commessi nello stesso periodo evidenziano un decremento dei reati rispetto all'anno precedente 10: le riduzioni più significative si sono registrate per i furti in abitazione, per le estorsioni, per le rapine in pubblica via e

per lo sfruttamento della prostituzione. In incremento, invece, risultano le ricettazioni, le truffe e frodi informatiche e i furti con destrezza.

9 Dati fonte DCSA 2015.

10 Dati non consolidati di fonte SDI/SSD.

Da pagina 432

PRINCIPALI OPERAZIONI DI POLIZIA

18 giugno 2015 Biella – La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza, nell’ambito dell’operazione denominata “Pret a Porter”, hanno eseguito un’ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa nei confronti di 7 soggetti (4 italiani e 3 cileni) ritenuti responsabili, in concorso tra loro, di rapina, sequestro di persona e riciclaggio. 20 giugno 2015 - Biella - La Polizia di Stato ha arrestato un cittadino marocchino responsabile di detenzione ai fini di spaccio di stupefacenti; nel corso dell’operazione venivano sequestrati gr. 98,2 di hashish. 9 luglio 2015 - Biella- La Polizia di Stato e l’Arma dei Carabinieri, hanno arrestato un cittadino marocchino, responsabile di detenzione ai fini di spaccio di sostanze stupefacenti, nel corso dell’operazione venivano sequestrati kg. 4 circa di hashish, nonché la somma contante di 8.950 euro ritenuti provento di spaccio.

11 agosto 2015 - Cavaglià (BI) – La Polizia di Stato ha arrestato in flagranza di reato 2 cittadini italiani, responsabili in concorso tra loro di detenzione ai fini di spaccio di sostanze stupefacenti, nel corso dell’operazione venivano sequestrati kg.5 di hashish nonché la somma contante di 2.835 euro, ritenuta provento dell’attività delittuosa 6 dicembre 2015 Torino - La Polizia di Stato ha arrestato in flagranza di reato 2 cittadini albanesi, responsabili in concorso tra loro di detenzione ai fini di spaccio di stupefacenti e detenzione abusiva di armi. Nel corso dell’operazione venivano sequestrati kg. 100 di marijuana, un fucile a canne mozze con relativo munizionamento e la somma contante di euro 12.530, ritenuta provento di spaccio 16 dicembre 2015 – Biella – Novara e Vercelli La Polizia di Stato e la Guardia di Finanza, nel prosieguo investigativo dell’operazione “Bloodsuker”, del dicembre 2014, che aveva riguardato 7 appartenenti ad un sodalizio criminale composto da pregiudicati siciliani, esponenti del clan “Di Giovanni-Gaglioti”, hanno eseguito un provvedimento di sequestro di beni finalizzato alla confisca nei confronti di 6 soggetti nel corso del quale sono stati sequestrati 28 cespiti immobiliari, 7 società e imprese individuali, 4 esercizi commerciali, 30 autovetture e 150 mezzi pesanti, per un valore stimato di 7 milioni di euro, documentando il tentativo di infiltrazione negli appalti edili e nelle opere pubbliche da parte di esponenti delle cosche di ‘ndrangheta “Raso” e “Gramuglia”.

15 dicembre 2015 – Biella – L’Arma dei Carabinieri e la Polizia di Stato hanno arrestato in flagranza di reato 5 albanesi, responsabili in concorso tra loro di detenzione ai fini di spaccio di sostanze stupefacenti. Nel corso dell’operazione venivano sequestrati kg. 135 di marijuana.

22 dicembre 2015 - Biella – La Polizia di Stato ha arrestato in flagranza di reato un cittadino italiano, responsabile di detenzione ai fini di spaccio di stupefacenti. Nel corso dell'operazione venivano sequestrati gr. 198 di marijuana, e kg. 8,898 di hashish.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, si sottolinea che il Comune di Tavigliano, al momento, non si è avvalso del supporto tecnico della Prefettura di Biella in merito all'analisi del contesto ambientale in cui opera lo stesso e, pertanto, non è in grado di fornire dati relativi a fenomeni di corruzione verificatesi nel territorio dell'Ente.

1.1. Contesto interno

Con riguardo al contesto interno, l'Autorità suggerisce di prestare attenzione agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa della struttura, considerando il livello di complessità dell'amministrazione e il sistema delle responsabilità. Esso ha trovato espressa collocazione per il 2018 nel DUP - Documento Unico di Programmazione 2018-2020 (art. 170, comma 1, del d.lgs. n. 267/2000) approvato dal Consiglio Comunale con Deliberazione C.C. n. 32 del 20/12/2017 - documento fondamentale di programmazione strategica e operativa dell'Ente, il quale contempla dotazione organica e settori organizzativi.

La programmazione è descrivibile come un processo di analisi e valutazione che, avendo a base le politiche del governo dell'Ente scandite su base gerarchica, ha il fine di quantificare le risorse necessarie per la realizzazione degli obiettivi di mandato e di definire le azioni conseguenti, ponendosi in relazione attiva nella promozione dello sviluppo economico e civile della comunità amministrata. La programmazione di tipo strategico ha un respiro ampio, coincidente con la durata del mandato degli organi di governo.

La programmazione operativa muove le azioni, in coerenza con quella strategica, necessarie a raggiungere gli obiettivi declinati sul bilancio annuale.

Il Documento Unico di programmazione costituisce lo strumento di sintesi della pianificazione strategica e di quella operativa.

Esso pertanto si compone di due parti, distinte ma necessariamente legate, dalla normativa definite "sezioni".

La sezione strategica ha per quanto detto un orizzonte temporale coincidente con il mandato sindacale mentre quella operativa ha la stessa durata del bilancio preventivo.

La valutazione delle caratteristiche dell'ente, della complessità della struttura organizzativa contenuta nel DUP è stata condivisa dal Segretario Comunale e dai titolari di Posizione Organizzativa e quindi ad essa si fa riferimento integrale.

Si riportano di seguito: un sintetico prospetto indicante la struttura organizzativa del Comune di Tavigliano alla data di adozione dei PRCT 2018 e l'articolazione dei Centri di Costo, nonché una Tabella indicante la dotazione organica dell'Ente. Si evidenzia che la dotazione organica e l'organizzazione del personale, costituiscono il principale strumento per il perseguimento degli obiettivi gestionali e strategici dell'Amministrazione. La struttura organizzativa dell'ente alla data di adozione dello schema di PRCT 2018 è la seguente:

Articolazione Centri di Costo	
Amministrazione Generale	Servizio Amministrativo
Polizia Locale	Servizio Amministrativo
Istruzione Pubblica	Servizio Amministrativo- Demografico
Cultura e Manifestazioni	Servizio Amministrativo- Demografico
Sport e Ricreazione	Servizio Amministrativo
Viabilità e Trasporti	Servizio Tecnico
Gestione Territorio e Ambiente	Servizio Tecnico
Settore Sociale	Servizio Amministrativo- Demografico
Sviluppo Economico	Servizio Tecnico

Dotazione Personale dipendente

La pianta organica viene configurata dal vigente ordinamento come elemento strutturale correlato all'assetto organizzativo dell'ente: in questa sede è bene ricordare che la dotazione e l'organizzazione del personale, con il relativo bagaglio di competenze ed esperienze, costituisce il principale strumento per il perseguimento degli obiettivi strategici e gestionali dell'Amministrazione.

Queste considerazioni sono state recepite nel presente documento, prendendo come riferimento la composizione del personale in servizio al 31.12.2016, come desumibile dalla seguente tabella:

Categoria	Profilo Professionale	Previsti in D.O.	In Servizio
B3	Esecutore amministrativo/ Autista scuolabus	1,00	0,75
B3	Staff del Sindaco	0,70	0,70
C1	Istruttore Amministrativo/ Autista scuolabus	1,00	0,00
C1	Istruttore Contabile	1,00	0,70
A1	Cantoniere necroforo	1,00	0,00

B3	Esecutore scuolabus	Tecnico/ Autista	1,00	1,00
C1	Istruttore Tecnico		0,50	0,00
C1	Istruttore Amministrativo		1,00	1,00
TOTALE			7,20	4,15

1.1 COLLEGAMENTO AL CICLO DI GESTIONE DELLE PERFORMANCE

Il Comune di Tavigliano va annoverato tra i Comuni di ridotte dimensioni e disponibilita', con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti e con una dotazione organica che, oltre a non aver avuto una implementazione, ha subito una contrazione di personale effettivamente occupato, nell'arco temporale 2009-2017, dove le sostituzioni sono avvenute solo in forma parziale, limitatamente alle disponibilita' economiche/disposizioni di legge.

1.2 PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

Il grado di complessità organizzativo e gestionale dell'ente, è dato anche dalla presenza di organismi partecipati e controllati che gestiscono servizi pubblici locali di rilevanza economica e non.

L'esercizio del controllo viene espletato secondo le norme dei relativi organismi partecipati, rispetto ai quali fungono da raccordo i Settori comunali competenti per la materia per quel che concerne il controllo dell'attività oggetto del servizio pubblico affidato, con monitoraggio per gli aspetti tecnici.

Con Deliberazione del Consiglio Comunale n.21 del 19.09.2017, è stata approvata la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute dal Comune alla data del 23 Settembre 2016, quali risultanti dal prospetto di seguito riportato:

Società	Finalità	Azioni/ Quote	Percentuale capitale
CO.R.D.A.R. S.P.A. BIELLA SERVIZI Azioni da mantenere	Società che si occupa della gestione del sistema idrico integrato, ai sensi del D. Lgs. n.152/2006.	18.471	0,6 %

ATAP S.P.A. Azienda Trasporti Automobilistici delle Province di Biella e Vercelli Azioni da mantenere	Azienda che si occupa di trasporto terrestre di persone in aree urbane e suburbane.	15.812	0,097 %
SEAB SPA Società Ecologica Area Biellese Azioni da mantenere	Società per azioni a totale capitale pubblico che si occupa della gestione dei servizi di raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti.	1.000	0,5 %

1.3 Mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le principali attività dell'ente. La mappatura ha carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

L'ANAC, con la determinazione n. 12 del 2015, ha previsto che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione dia atto dell'effettivo svolgimento della mappatura dei processi (pagina 18).

In ogni caso, secondo l'Autorità, "in condizioni di particolare difficoltà organizzativa, adeguatamente motivata la mappatura dei processi può essere realizzata al massimo entro il 2017".

La mappatura completa dei principali processi di governo attiene a:

N	PROCESSI DI GOVERNO
1	stesura e approvazione delle "linee programmatiche"
2	stesura ed approvazione del documento unico di programmazione
3	stesura ed approvazione del programma triennale delle opere pubbliche
4	stesura ed approvazione del bilancio pluriennale
5	stesura ed approvazione dell'elenco annuale delle opere pubbliche
6	stesura ed approvazione del bilancio annuale
7	stesura ed approvazione del PEG
8	stesura ed approvazione del piano dettagliato degli obiettivi
9	stesura ed approvazione del piano della performance
10	stesura ed approvazione del piano di razionalizzazione della spesa

11	controllo politico amministrativo
12	controllo di gestione
13	controllo di revisione contabile
14	monitoraggio della "qualità" dei servizi erogati

Per le finalità di prevenzione e contrasto alla corruzione, i processi di governo sono scarsamente significativi, in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica.

Al contrario, assumono particolare rilievo i processi ed i sotto-processi operativi che concretizzano e danno attuazione agli indirizzi politici attraverso procedimenti, atti e provvedimenti rilevanti all'esterno e, talvolta, a contenuto economico patrimoniale.

E' bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico-burocratico degli enti, senza particolari riferimenti agli organi politici.

La mappatura del rischio, aggiornata a seguito delle determinazioni n.12/2015 e n.831/2016 di ANAC è contenuta nell'Allegato 2 - Mappatura del rischio 2018. L'analisi ha fornito come esito la mappatura dei processi ritenuti a più elevato rischio.

1.4 Il collegamento tra P.T.P.C. e Piano della Performance

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, con propria delibera n. 6/2013, ha previsto il coordinamento e l'integrazione fra gli ambiti relativi alla performance, alla qualità, alla trasparenza, all'integrità e anticorruzione, raccomandando di realizzare l'integrazione tra gli strumenti del ciclo della performance facendo in modo che le misure contenute nei P.T.P.C. e nei P.T.T.I. diventino veri e propri obiettivi da inserire nel Piano della performance.

Con il Piano della Performance 2018-2020, all'atto della relativa approvazione, l'Ente persegue, dal punto di vista organizzativo e gestionale, la trasposizione delle misure di prevenzione della corruzione e delle azioni di trasparenza in obiettivi di performance demandati agli Uffici.

Il Piano della performance (redatto in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150) descrive gli "obiettivi strategici" dell'attività dell'Ente per il triennio 2018/2020 e le azioni attraverso le quali viene tradotto il mandato istituzionale, la

missione. L'Ente si riserva di adeguare il Piano agli eventuali diversi indirizzi e nuovi obiettivi che potranno essere definiti nel triennio.

La definizione degli obiettivi strategici è realizzata attraverso il Documento Unico di programmazione e sarà declinata nel Piano Performance 2018 - 2020.

Gli adempimenti, i compiti e le responsabilità inseriti nell'aggiornamento al P.T.P.C. devono essere inseriti nell'ambito del c.d. ciclo delle performances.

Il Piano delle Performances dell'Ente relativo al triennio 2018 - 2020 è stato approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 41 del 21.12.2017, in quanto cronologicamente ha seguito l'approvazione del Bilancio di Previsione 2018/2020, nonché del DUP aggiornato, in ottemperanza alla tempistica stabilita dal D. Lgs 267/2000.

Per consentire un'agevole implementazione nel ciclo delle performances, ciascuna misura di prevenzione della corruzione individua il responsabile ed la tempistica per l'attuazione della stessa, come analiticamente esposto nelle tabelle allegate al presente Piano.

In ordine ai tempi, laddove nelle tabelle allegate si effettua rimando a disposizioni normative di rango primario o a livello di Ente, valgono le relative espresse tempistiche; in presenza di azioni e misure già attuate nel corso dell'anno 2017, il contrassegno apposto nelle schede sugli esercizi 2018-2019 -2020 sta ad indicare il permanere delle relative azioni e misure con tempistica continuativa; in presenza di misure e azioni di prevista nuova introduzione nell'anno 2018, fatte salve le relative specifiche previsioni, le suddette dovranno essere adottate entro il mese di maggio 2018.

Come da indicazioni già ricevute dalla delibera n. 6 del 2013 della C.I.V.I.T., il ciclo delle performance dovrà comprendere, ambiti relativi:

- agli standard di qualità dei servizi;

- alla trasparenza ed alla integrità;

- al piano di misure in tema di rischio e contrasto alla corruzione.

In dettaglio, nel Piano della performance sono inseriti, ex art. 10 del D. Lgs. n.150/2009, gli obiettivi assegnati, gli obiettivi, individuali e/o di gruppo, per il personale che opera nei settori esposti alla corruzione.

Dell'esito del raggiungimento di questi specifici obiettivi in tema di contrasto del fenomeno della corruzione individuati nell'aggiornamento al P.T.P.C. l'Ente darà specificamente conto nell'ambito della Relazione delle performance (art. 10, d.lgs. n. 150/2009).

2. Processo di adozione del PTPC

2.1. Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

In attuazione del Piano nazionale anticorruzione, il quale prevede che per l'elaborazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2018-2020 le amministrazioni obbligate, inclusi gli Enti Locali, realizzino forme di coinvolgimento di soggetti esterni all'ente, in data 10 Gennaio 2018 è stato pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente apposito avviso con il quale sono state invitati i soggetti interessati a trasmettere propri suggerimenti e/o proposte entro e non oltre il 20/01/2018.

L'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppio approvazione", trattasi di "suggerimenti" dell'Autorità che hanno quale scopo "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico.

Il Comune di Tavigliano ha stabilito di non adottare la doppia approvazione del Piano Anticorruzione e Trasparenza. Il RPCT, con determinazione, ha approvato la bozza del Piano, successivamente sottoposta all'approvazione definitiva da parte della Giunta Comunale, entro il 31 Gennaio 2018, ai sensi dell'Art. 41, comma 1, lettera g), del D. Lgs. 97/2016.

Entro la scadenza del 28/01/2018, non risultano pervenuti suggerimenti e/o proposte.

Il processo di predisposizione del Piano è stato connotato dal confronto con l'OIV in ordine all'articolazione e ai contenuti.

2.2. Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

Oltre al Responsabile per la prevenzione della corruzione (Dott. Ceretto Cesare) la stesura del Piano di riferimento, ha visto l'apporto costante dei Titolari di Posizione Organizzativa, significativamente in ordine ai profili valutativi di identificazione dei rischi, nonché in ordine alle misure attuative, azioni, responsabilità, tempi.

2.3. Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

In data 10/01/2018 è stato pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente apposito avviso con il quale sono stati invitati i soggetti interessati a trasmettere propri suggerimenti e/o proposte entro e non oltre il 28/01/2018.

2.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del Piano.

Il Piano sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione "disposizioni generali/anticorruzione" a tempo indeterminato.

3. Gestione del rischio

3.1. Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, "aree di rischio"

Le aree a rischio di corruzione comuni e obbligatorie (art. 1 comma 4, comma 9 lett. "a") previste dal Piano Nazionale Anticorruzione 2013 - 2015 sono state individuate nelle seguenti:

- **acquisizione e progressione del personale;**
- **affidamento di lavori, servizi e forniture nonché all'affidamento di ogni altro tipo di commessa o vantaggio pubblici disciplinato dal D. Lgs. n.50 del 2016;**
- **provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

La determinazione n.12/2015 di ANAC (che il PNA 2016 ha confermato) ha riorganizzato l'individuazione delle aree di rischio, definendo le Aree Generali di rischio, secondo lo schema seguente:

- **acquisizione e progressione del personale;**
- **contratti pubblici;**
- **provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- **processi finalizzati all'adozione di provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;**
- **gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;**
- **controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;**
- **incarichi e nomine;**
- **affari legali e contenzioso**

Oltre alle aree obbligatorie, la mappatura richiesta può arrivare a individuare Aree Specifiche di rischio, riferite alle peculiarità dell'Ente, attraverso un'approfondita verifica organizzativa interna che coinvolga i

titolari di P.O. competenti sotto il coordinamento del Responsabile per la prevenzione.

La Mappatura del Rischio aggiornata a seguito delle determinazioni n.12/2015 e n.831/2016 di ANAC è contenuta nell'Allegato 1 - Mappatura del rischio - 2018.

L'analisi ha fornito come esito la mappatura dei processi ritenuti a più elevato rischio.

3.2. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi e la ponderazione del rischio.

A. L'identificazione del rischio

Consiste nel ricercare, individuare e descrivere i *“rischi di corruzione”* intesa nella più ampia accezione della legge 190/2012.

Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione.

Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

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

applicando i criteri descritti nell'Allegato 5 del PNA: discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

L'identificazione dei rischi è stata svolta da un *“gruppo di lavoro”* composto dal Segretario Comunale/responsabili di ciascuna ripartizione organizzativa e coordinato dallo stesso Segretario Comunale, quale Responsabile della prevenzione della corruzione. All'elaborazione ha sovrinteso l'OIV.

B. L'analisi del rischio

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

Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando “*probabilità*” per “*impatto*”.

L'Allegato 5 del PNA, suggerisce metodologia e criteri per stimare probabilità e impatto e, quindi, per valutare il livello di rischio.

L'ANAC ha sostenuto che gran parte delle amministrazioni ha applicato in modo “*troppo meccanico*” la metodologia presentata nell'allegato 5 del PNA.

Secondo l'ANAC “*con riferimento alla misurazione e valutazione del livello di esposizione al rischio, si evidenzia che le indicazioni contenute nel PNA, come ivi precisato, non sono strettamente vincolanti potendo l'amministrazione scegliere criteri diversi purché adeguati al fine*” (ANAC determinazione n. 12/2015).

Fermo restando quanto previsto nel PNA, è di sicura utilità considerare per l'analisi del rischio anche l'individuazione e la comprensione delle cause degli eventi rischiosi, cioè delle circostanze che favoriscono il verificarsi dell'evento.

Tali cause possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

Ad esempio, tenuto naturalmente conto che gli eventi si verificano in presenza di pressioni volte al condizionamento improprio della cura dell'interesse generale:

1. mancanza di controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti, ma soprattutto efficacemente attuati, strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
2. mancanza di trasparenza;
3. eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
4. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
5. scarsa responsabilizzazione interna;
6. inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
7. inadeguata diffusione della cultura della legalità;

8. mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

B1. 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.

Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il "gruppo di lavoro" per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati.

La media finale rappresenta la "stima della probabilità".

Per ogni processo mappato è stata quindi elaborata una scheda, tenendo conto della metodologia proposta all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e confermata dal PNA 2016, per la valutazione del rischio (allegato 5 del PNA 2013), con la seguente "scala di livello rischio":

- Nessun rischio con valori < 3,00
- Livello rischio "marginale" con valori tra 3,00 e 5,99
- Livello rischio "attenzione" con valori tra 6,00 e 11,99
- Livello rischio "serio" con valori tra 12,00 e 14,99
- Livello rischio "elevato" con valori > 15,00

La valutazione del rischio è contenuta nell'**Allegato 2 - Tabella livello di rischio**.

B2. 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 della quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "*stima dell'impatto*".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

C. La ponderazione del rischio

Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "*ponderazione*".

In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "*livello di rischio*".

I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "*classifica del livello di rischio*".

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

D. Il trattamento

Il processo di *“gestione del rischio”* si conclude con il *“trattamento”*.

Il trattamento consiste nel procedimento *“per modificare il rischio”*. In concreto, individuare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le *“priorità di trattamento”* in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

Il PTPC può/deve contenere e prevedere l'implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

1. *la trasparenza*, che come già precisato costituisce oggetto del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità quale *“sezione”* del PTPC; gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori; le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI, come definito dalla delibera CIVIT 50/2013;
2. *l'informatizzazione dei processi* che consente, per tutte le attività dell'amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di *“blocchi”* non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
3. *l'accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo di dati, documenti e procedimenti* che consente l'apertura dell'amministrazione verso l'esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull'attività da parte dell'utenza;
4. *il monitoraggio sul rispetto dei termini* procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le *misure* specifiche previste e disciplinate dal presente sono descritte nei paragrafi che seguono.

4. Formazione in tema di anticorruzione

4.1. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 8, del medesimo DPR 70/2013, prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui siano rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali piani sono trasmessi al Dipartimento della Funzione Pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione.

Questo redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno. Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Come ormai noto, l'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'ente è tuttora assoggettato al limite di spesa per la formazione fissato dall'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, secondo il quale:

“a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche [...], per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 cento della spesa sostenuta nell'anno 2009.

Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione, ovvero tramite i propri organismi di formazione”.

La Corte Costituzionale, con la sentenza 182/2011, ha precisato che i limiti fissati dall'art. 6 del DL 78/2010 per gli Enti Locali, sono da gestirsi complessivamente e non singolarmente.

La Corte dei conti Emilia Romagna (deliberazione 276/2013), interpretando il vincolo dell'articolo 6 comma 13 del DL 78/2010, alla luce dei principi e delle disposizioni in tema di contrasto alla corruzione, si è espressa per l'inefficacia del limite per le spese di formazione sostenute in attuazione della legge 190/2012. Trattasi, in ogni caso, di un parere seppur assai autorevole.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

1. **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
2. **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

4.2. Individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

L'azione formativa 2017, rivolta a tutto il personale, è stata mirata a fornire approfondimenti in merito alle modifiche introdotte al D. Lgs. 33/2013 ed alla L.190/2012.

Alle attività formative si aggiungeranno nei prossimi anni successivi interventi formativi organizzati sulla base dei monitoraggi delle attività previste nel Piano di prevenzione della corruzione e sull'analisi dei bisogni formativi segnalati al Responsabile per la prevenzione della corruzione.

4.3. Individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.

4.4. Indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

4.5. indicazione di canali e strumenti di erogazione della formazione in tema di anticorruzione

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari di formazione online, in remoto, seminari in aula, tavoli di lavoro, ecc.

4.6. Quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione

Non meno di due ore annue per ciascun dipendente.

5. Codice di comportamento

5.1. Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni".

Tale Codice di comportamento deve assicurare:

la qualità dei servizi; la prevenzione dei fenomeni di corruzione; il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento.

Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

L'esecutivo ha avviato il suddetto procedimento, "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione", per la definizione del Codice di comportamento dell'ente.

Non sono pervenuti suggerimenti e/o osservazioni da parte di Organizzazioni Sindacali rappresentative presenti nell'Amministrazione, associazioni rappresentate nel Consiglio nazionale dei Consumatori e degli utenti che operano nel settore, associazioni o altre forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi e dei soggetti che

operano e che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dall'Amministrazione.

Il Comune di Tavigliano, con Deliberazione della Giunta Comunale n. 10 del 06.03.2014, come stabilito dal comma 44 dell'art. 1 della L. 190/2012, ha approvato il proprio Codice di comportamento, il quale è stato pubblicato nel sito istituzionale ed inviato a tutto il personale dipendente.

5.2. Meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento

Trova piena applicazione l'articolo 55-*bis* comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

5.3. Ufficio competente ad emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento

Provvede l'ufficio competente a svolgere e concludere i procedimenti disciplinari a norma dell'articolo 55-*bis* comma 4 del decreto legislativo 165/2001 e s.m.i.

6. Altre iniziative

6.1. Indicazione dei criteri di rotazione del personale

Visto che questo Comune è un ente privo di dirigenza, nel quale sono nominate solo le Posizioni Organizzative, ai sensi degli art.8 - 11 del CCNL 31.3.1999, non appare direttamente applicabile la soluzione della rotazione tra i responsabili di categoria D, poiché i titolari di PO, a differenza dei dirigenti, rivestono ruolo di responsabili dei procedimenti e hanno un ruolo piuttosto pratico e non solo direttivo, pertanto verrebbe a mancare del tutto il requisito di professionalità e la continuità della gestione amministrativa ed anche lo specifico titolo di studio richiesto per espletare l'incarico. E' emersa l'impossibilità, peraltro già prevista nel PTPC 2017/2019, di disporre la rotazione del personale (Misura specifica), in quanto la dotazione organica è limitata e non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

L'ente si impegna, ove possibile, ad attuare la rotazione mediante il convenzionamento dei servizi con altri Enti.

6.2. Indicazione delle disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi).

6.3. Disciplina degli incarichi e delle attività non consentite ai pubblici dipendenti

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

Inoltre l'Ente, in sede di adozione del Codice di Comportamento, ha integrato il medesimo con apposita sezione, dedicata alla disciplina concernente l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali.

6.4. Elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali, con la definizione delle cause ostative al conferimento e verifica dell'insussistenza di cause di incompatibilità

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*. E' stata predisposta modulistica apposita da compilare a cura del Dipendente richiedente.

6.5. Definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto

La legge 190/2012 ha integrato l'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i

soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

La norma dispone di un apparato sanzionatorio a supporto dell'effettività della stessa. Sono previste, infatti, tre tipologie di misure. Le prime due misure prevedono la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti in violazione della norma, nonché il divieto, per il soggetto privato che ha concluso tali contratti o conferito detti incarichi, di contrattare con le pubbliche amministrazioni.

La terza misura prevede, invece, l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati per lo svolgimento dell'attività lavorativa o professionale a favore del soggetto privato.

Ai fini dell'applicazione dell'art.53 comma 16 ter d. l.gs.n.165 del 2001 , si rinvia all'apposita scheda di misure generali.

6.6. Elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-*bis* del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

6.7. Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)

L'Autorità nazionale anticorruzione il 28 aprile 2015 ha approvato, dopo un periodo di "consultazione pubblica", le "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)" (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, pubblicata il 6 maggio 2015).

La tutela del whistleblower è un dovere di tutte le amministrazioni pubbliche le quali, a tal fine, devono assumere "concrete misure di tutela del dipendente" da specificare nel Piano triennale di prevenzione della corruzione.

La legge 190/2012 ha aggiunto al d.lgs. 165/2001 l'articolo 54-bis.

Il 15 novembre 2017 la Camera ha approvato in via definitiva il disegno di legge n. 3365-B, già licenziato dal Senato il 18 ottobre 2017. La novella reca le "Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato".

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001 disciplinava il "whistleblowing" sin dal 2012, anno in cui la legge "anticorruzione" n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell'ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'articolo 54-bis.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, “nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o contabile, “condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”.

Secondo il nuovo articolo 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'articolo 54-bis delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni”.

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

MISURA:

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell'ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell'anonimato del *whistleblower*.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Vanno applicati con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato 1 del PNA 2013:

“B.12.1 - Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato nei seguenti casi:

- consenso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare è fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l'illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l'apertura del procedimento disciplinare;
- la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l'amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc.

B.12.2 - Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che

determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione:

- al Responsabile della Prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

- all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione;

- può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza, finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente;

- può richiedere l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua

disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato;

- può richiedere il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione.

B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".

6.8. Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

E' in fase di studio, per una successiva adozione, il "Patto d'integrità" che costituirà parte integrante di ogni contratto stipulato dal Comune. Il Patto d'integrità, come eventuali futuri protocolli di legalità, rappresenta un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

L'Ente attuerà l'art. 1, comma 17 della legge 6.11.2012, n. 190 prevedendo una specifica clausola da inserire nei bandi di gara e/o lettere d'invito. Adottato il citato "Patto d'integrità", vi sarà la previsione che il mancato rispetto costituisca causa d'esclusione dal procedimento di affidamento del contratto.

6.9. Realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

L'Ente ha provveduto alla mappatura dei procedimenti, dando applicazione al disposto normativo.

Il sistema di monitoraggio e' attivato ce con le modalita' di cui al vigente regolamento sui controlli interni.

6.10. Realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici

Il sistema di monitoraggio è attivato con le modalita' e i tempi di cui al Regolamento sui controlli interni.

Inoltre, taluni parametri di misurazione dei tempi procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei responsabili e del personale dipendente.

6.11. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina di cui al vigente "Regolamento concernente la predeterminazione dei criteri per la concessione di sovvenzioni, contributi,

sussidi ed ausili finanziari, nonché vantaggi economici in genere”.

Ogni provvedimento d’attribuzione/elargizione è pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”, oltre che all’albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*”.

Si rinvia alle schede specifiche.

6.12. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell’ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell’ente nella sezione “*amministrazione trasparente*” - sezione Bandi di concorso”.

6.13. Indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa

Il monitoraggio circa l’applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione si avvale delle competenze ed espletamenti assegnati all’Ufficio di supporto per la prevenzione della corruzione.

6.14. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

In conformità al PNA del 2013 (pagina 52), l’ente intende pianificare ad attivare misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della *cultura della legalità*.

A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il presente PTPC e alle connesse misure.

Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con cittadini, utenti e imprese, che possa nutrirsi anche di un rapporto continuo alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, l'amministrazione dedicherà particolare attenzione alla segnalazione dall'esterno di episodi di cattiva amministrazione, conflitto di interessi, corruzione.

Tra gli *obiettivi strategici* del progetto, oltre a verificare lo stato della qualità percepita, migliorare i servizi offerti, ampliare ed integrare i servizi nei limiti delle risorse di bilancio disponibili (assai scarse invero), la finalità di raccogliere informazioni e dati utili per la stesura del PTPC, per l'attuazione di politiche di contrasto della corruzione, ovvero segnalazioni di episodi di malaffare/cattiva gestione.