Comune di Bertinoro

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (2016-2018)

in applicazione della Legge 190/2012

Approvato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 6 del 25/01/2016

Sommario:

1 - Premessa p. 3
2 - LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE p. 4
3 - IL GRUPPO DI LAVORO PERMANENTE p. 5
4 - PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE–
CORRESPONSABILITÀ p. 6
5 - L'APPROCCIO METODOLOGICO ED IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO p. 6
5.1 -Analisi del contesto interno ed esterno all'Ente p. 7
5.2 -Individuazione dei processi più a rischio e dei possibili rischi p. 7
5.3 Proposta delle azioni preventive e dei controlli da mettere in atto p. 8
5.4 Stesura e approvazione del Piano di prevenzione della corruzione p. 8
5.5 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano p. 8
6 - LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE p. 8
7 - IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI
PREVENTIVE PREVISTE p. 9
8 - PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA' p. 9
8.1 - L'amministrazione Trasparente p. 9
8.2 - Organizzazione e soggetti responsabili della Trasparenza p. 10
8.3 - Obiettivi di miglioramento generali e speciali p. 12
8.4 - Iniziative di comunicazione della Trasparenza p. 13
9 - MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI CORRETTIVE,
TEMPI E RESPONSABILITA' p. 15

1. PREMESSA

Le recenti disposizioni normative volte a combattere i fenomeni di corruzione nella P.A. prevedono una serie di specifiche misure di prevenzione che ricadono in modo notevole e incisivo sull'organizzazione e sui rapporti di lavoro di tutte le amministrazioni pubbliche e degli enti territoriali.

I temi della trasparenza e della integrità dei comportamenti nella Pubblica Amministrazione appaiono sempre più urgenti, anche in relazione alle richieste della comunità internazionale (OCSE, Consiglio d'Europa, ecc.).

La Legge 6.11.2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione) ha imposto che anche i Comuni si dotino di Piani di prevenzione della corruzione, strumenti atti a dimostrare come l'ente si sia organizzato per prevenire eventuali comportamenti non corretti da parte dei propri dipendenti.

Una delle principali azioni in chiave di prevenzione della illegalità è legata ad un'attuazione piena e totale del principio di trasparenza, introdotto inizialmente dalla legge 241/1990 e, da ultimo, sviluppato organicamente dal D. Lgs. 14.03.2013, n. 33, in materia di "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte della pubblica amministrazione".

Lo stesso decreto prevede, all'art.10, che ogni Amministrazione adotti uno specifico "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità", da aggiornare annualmente, nel quale vengono individuate le iniziative previste per garantire un adeguato livello di trasparenza: essa è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una vera "amministrazione aperta", al servizio del cittadino.

Con il D.lgs. n. 33 si sono riordinati gli obblighi di pubblicità e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni, cui ha fatto seguito, sempre come costola della Legge Anticorruzione, il Decreto Legislativo n. 39/2013, finalizzato all'introduzione di griglie di incompatibilità negli incarichi "apicali" sia nelle Amministrazioni dello Stato che in quelle locali (Regioni, Province e Comuni), ma anche negli Enti di diritto privato che sono controllati, regolati o finanziati da una Pubblica Amministrazione.

Altro importante strumento , sotto questo profilo, è il nuovo Codice di comportamento del personale approvato con DPR n.62/2013, cui fa seguito il codice di comportamento dei dipendenti di questo comune, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 9 del 30.1.2014.

Infine la Civit (ora ANAC) con la delibera 11.9.2013 n. 72 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ed ultimamente l'Anac, che ha assorbito le competenze sul tema dello stesso Dipartimento e della Civit, con la Determinazione n. 12 del 28.10.2015 ha approvato l'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione.

Sono tutti passi sulla strada del rinnovamento della P.A. chiesto a gran voce da un'opinione pubblica sempre più cosciente della gravità e diffusione dei fenomeni corruttivi nella P.A., che il Comune di Bertinoro vuole percorrere con serietà e pragmatismo, rifiutando di aderire a una logica di mero adempimento.

Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione contiene pertanto, in relazione a tali

prescrizioni, sia l'analisi del livello di rischio delle attività svolte, che un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale.

Include inoltre il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, il quale si pone come sezione dedicata del presente Piano di prevenzione della corruzione e il Codice di comportamento dei dipendenti dell'ente.

La presente proposta viene quindi redatta come aggiornamento annuale dei Piani e Programmi già approvati dall'Amministrazione comunale di Bertinoro. Infatti, con Deliberazione della Giunta Comunale n. 10 del 30.01.2014 sono stati approvati il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione ed il Programma triennale per la Trasparenza e l'Integrità per gli anni 2014- 2016, mentre con Deliberazione della Giunta Comunale n. 9 del 30.01.2014 è stato approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti dell'Ente e successivamente con deliberazione della Giunta Comunale n. 10 del 26.1.2015 è stato approvato l'aggiornamento del Piano Triennale per il triennio 2015-2017.

Quindi dal 26 novembre al 20 dicembre 2015 è stato pubblicato sul sito web, all'Albo del Comune, ed inviato direttamente e mediante duplice newsletter (2/12 e 14/12 ad oltre 500 indirizzi) ad associazioni, sindacati e R.S.U. e gli altri stakeholders, un avviso di consultazione pubblica al fine di raccogliere idee e proposte di in linea con i contenuti del Piano nazionale anticorruzione, finalizzate:
- ad una migliore individuazione della programmazione delle attività per prevenire e contrastare la corruzione nel settore pubblico, con riferimento ad aspetti, quali l'affinamento degli indicatori per la misurazione dell'efficacia di politiche e strumenti di prevenzione della corruzione;
- la definizione dei contenuti minimi dei piani di formazione in tema di anticorruzione e dei criteri in base ai quali viene articolata la specifica offerta formativa;
- l'articolazione delle politiche di prevenzione differenziate per settore;
- l'individuazione di buone pratiche, nonché la previsione e il coordinamento di iniziative per la diffusione del Piano e della cultura della legalità finalizzate al miglioramento dell'efficacia delle politiche di prevenzione.

2. LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE

Da ricordare una modifica importante della struttura comunale, derivante dall'avvenuta costituzione dell'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese, che ha determinato il trasferimento di alcune competenze comunali ed in specifico Polizia Municipale e polizia amministrativa, Protezione Civile, Servizi informativi ed al Suap in seno a tale nuovo ente.

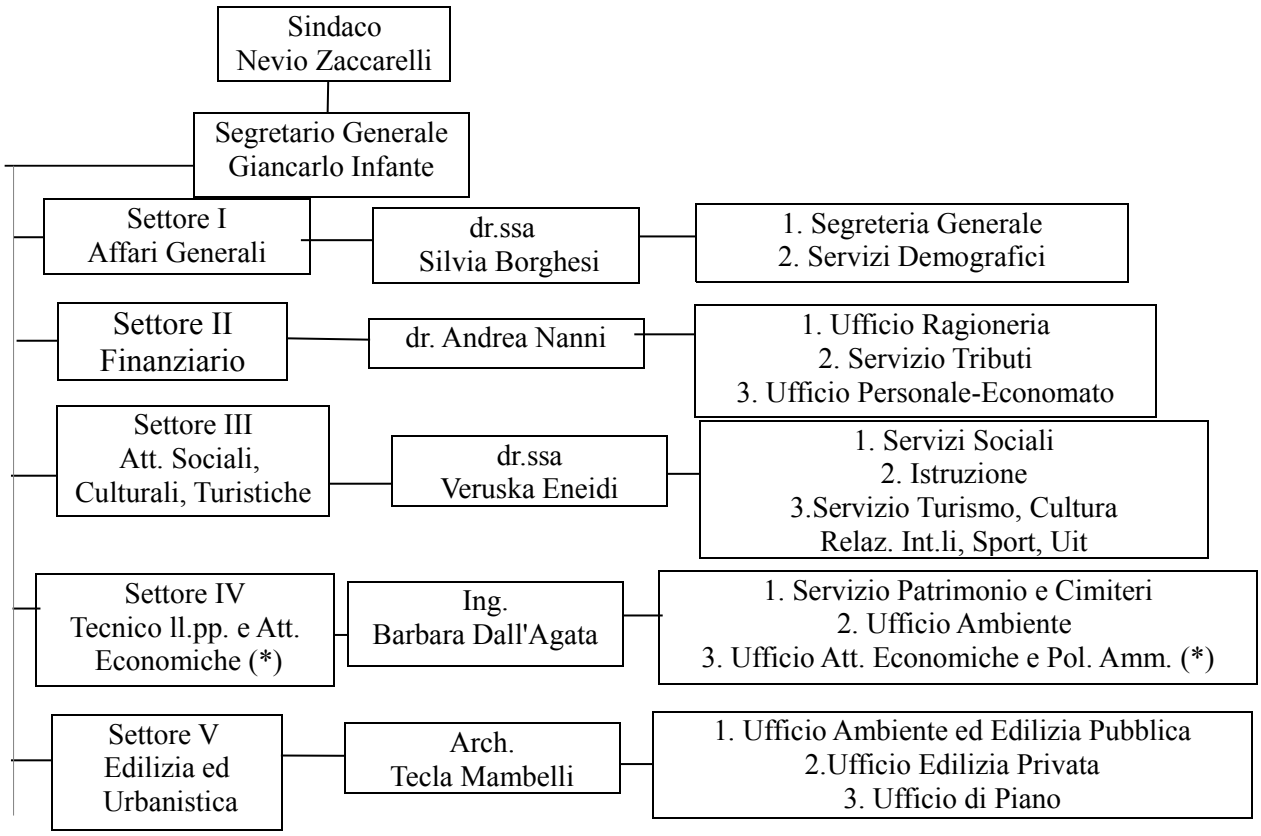
Ovviamente, l'incertezza delle funzioni realmente trasferite, le modalità operative che ancora non sono a regime, la scelta di attribuire l'attività in termini percentuali del tempo dedicato dal personale comunale alle specifiche attività per conto dell'Unione afferenti la materia e quindi la commistione di competenze e responsabilità fra Comune ed Unione ancora producono incertezza operativa. La ridotta struttura comunale e quella dell'Unione fanno molta fatica a mantenere un livello minimo di funzionalità, anche in conseguenza delle problematiche specifiche del Servizio informatico.

La struttura organizzativa del Comune è stata definita con deliberazione della Giunta Comunale n. 135 del 11.10.2012 e da ultimo con deliberazione n. 1 del 12.1.2016, risulta attualmente articolata in settori, uffici e servizi caratterizzati da un diverso grado di autonomia e complessità:
- il Settore costituisce la struttura di massima dimensione dell'ente cui è preposto un titolare di

Posizione Organizzativa con poteri dirigenziali, ex art. 107 del TUEL;
- l'Ufficio o Servizio costituisce l'ulteriore articolazione interna del settore di riferimento.

Queste strutture costituiscono il livello di ottimale organizzazione di risorse umane e strumentali ai fini della gestione delle attività amministrative istituzionali e del conseguimento degli obiettivi dell'Amministrazione.
Al vertice della struttura si trova il Segretario Generale, titolare della funzione di sovrintendenza e di impulso sulla gestione dell'Ente secondo le direttive impartite dal Sindaco e che svolge egualmente compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico amministrativa nei confronti di tutti gli organi.

L'Organigramma dell'Ente, risultante alla data del 12.1.2016 così articolato:



(*) In percentuale l'attività del Settore e del Servizio è svolta in nome e per conto dell'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese.

3. IL GRUPPO DI LAVORO PERMANENTE
Per il processo di aggiornamento del Piano e per la sua esecuzione è costituito un gruppo permanente di lavoro, per lo studio e il contrasto della corruzione, costituito da:
• Il Responsabile Anticorruzione e Trasparenza
• i Responsabili di Settore

In considerazione della dimensione dell'Ente e della complessità della materia, onde raggiungere il maggior grado di effettività dell'azione di prevenzione e contrasto, può essere designato un Referente per l'Integrità affinché coadiuvi il Responsabile dell'Anticorruzione, al quale solo fanno peraltro capo le responsabilità tipiche e non delegabili previste dalla norma di legge.

Allo stesso modo e con le stesse motivazioni potranno essere individuati Referenti per i Controlli interni e per la Trasparenza.

4. PRINCIPIO DI DELEGA – OBBLIGO DI COLLABORAZIONE – CORRESPONSABILITÀ

La progettazione dell'aggiornamento del presente Piano, ha visto il massimo coinvolgimento dei Responsabili di Settore. In questa logica si ribadiscono in capo alle figure apicali l'obbligo di collaborazione attiva e la corresponsabilità nella promozione ed adozione di tutte le misure atte a garantire l'integrità dei comportamenti individuali nell'organizzazione.

A questi fini si è provveduto al trasferimento e all'assegnazione, a detti Responsabili, delle seguenti funzioni:
a) Collaborazione per l'analisi organizzativa e l'individuazione delle varie criticità;
b) Collaborazione per la mappatura dei rischi all'interno dei singoli Settori e dei processi gestiti, mediante l'individuazione, la valutazione e la definizione degli indicatori di rischio;
c) Progettazione e formalizzazione delle azioni e degli interventi necessari e sufficienti a prevenire la corruzione e i comportamenti non integri da parte dei collaboratori in occasione di lavoro.

Il D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici", prevede, all'art. 2 comma 1, l'applicabilità delle sue norme a tutto il personale dell'Ente e, per quanto possibile e compatibile, a "tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo, ai titolari di organi e di incarichi negli uffici di diretta collaborazione delle autorità politiche, nonché nei confronti dei collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione".

Pertanto per tutti i soggetti indicati dalla norma, sussiste l'obbligo specifico di collaborazione nella progettazione delle misure e di osservanza di quelle messe in atto.

L'art. 8 del DPR 62/2013 (titolato "Prevenzione della Corruzione") sancisce infatti espressamente l'obbligo di rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione. In particolare, quello di osservare le prescrizioni contenute nel Piano per la prevenzione della corruzione, prestando la massima collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione e, fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalando al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.

5. L'APPROCCIO METODOLOGICO ED IL PERCORSO DI COSTRUZIONE DEL PIANO

Ovviamente il percorso è partito dalla situazione data, cioè dall'esistenza di un Piano anticorruzione ed un Programma per la trasparenza e l'integrità già adottati per il Triennio 2015-2017. Il percorso è stato quindi di lettura critica del loro contenuto. Quindi si è passati alle proposte di modifica ed aggiornamento.

La metodologia adottata nella stesura del Piano è basata su quella prevista dal PNA ispirata a sua volta ai Principi e linee guida "Gestione del rischio". Tale metodologia è articolata nelle seguenti fasi:
a) analisi del contesto esterno ed interno all'Ente;
b) Individuazione delle aree di possibile esposizione al rischio e dei principali processi;
c) Identificazione e pesatura dei "rischi specifici" associati a ciascun processo, in modo da evidenziare le priorità ;
d) Definizione delle misure organizzative di prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio da adottare, a partire dalle aree più "sensibili", con attribuzione della relativa responsabilità ai Settori/Servizi e individuazione delle rispettive scadenze.

Nel percorso di verifica e di nuova proposizione del Piano, sono stati tenuti in considerazione i seguenti aspetti espressamente:
a) il coinvolgimento dei Responsabili operanti nelle aree a più elevato rischio nell'attività di analisi e valutazione, di proposta e definizione delle misure e di monitoraggio per l'implementazione del Piano;
b) la rilevazione delle misure di contrasto (procedimenti a disciplina rinforzata, controlli specifici, particolari valutazioni ex post dei risultati raggiunti, particolari misure nell'organizzazione degli uffici e nella gestione

del personale addetto, particolari misure di trasparenza sulle attività svolte) anche già adottate, oltre alla indicazione delle misure che, attualmente non presenti, si prevede di adottare in futuro;
c) la sinergia con quanto già realizzato o in atto nell'ambito della trasparenza, ivi compresi:
- il rinvio ai contenuti del Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità come articolazione dello stesso Piano triennale anticorruzione;
- l'attivazione del sistema di trasmissione delle informazioni al sito web dell'amministrazione, anche se problematiche di dotazioni di personale, tecniche e finanziarie non hanno consentito di dotarsi di soluzioni informatiche che, in automatico, partendo dall'adozione dei singoli atti popolasse le informazioni e le tabelle;
d) la previsione e l'adozione di specifiche attività di formazione del personale;
e) invito ai portatori di interessi mediante un invito pubblico al momento non raccolto dagli stakeholders;
f) invito agli organi politici nell'elaborazione del Piano;
g) sostenibilità organizzativa delle misure.

5.1 Analisi del contesto esterno ed interno all'Ente.

Nell'analisi del rischio molta importanza hanno l'analisi del contesto in cui opera l'Ente sia all'esterno che all'interno dello stesso.

Certamente l'essere posizionati nella Regione Emilia Romagna e nella Provincia di Forlì-Cesena aiuta molto ad un diffuso rifiuto di comportamenti di *maladministration* (cattiva amministrazione) che è un ottimo antidoto all'attività criminosa di corruzione e comportamentei similari oggetto di reati.

La storia di questa zona di territorio nazionale, ancorchè si siano verificati anche qui casi corruttivi, è sostanzialmente esente da una diffusione sistemica della corruzione.

L'economia del territorio locale che ha visto un grande sviluppo industriale/artigianale, porta a considerare con particolare attenzione al momento della pianificazione urbanistica e dell'attività edilizia, ma è altrettanto vero che la storia di questo Ente non ha mai visto giudizi di condanna nei confronti di amministratori e dipendenti e nemmeno provvedimenti disciplinari riguardanti i reati contro la P.A. o il falso o la truffa.

Dati che confermano tali circostanze sono rappresenate anche dall'assenza di ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici, l'assenza di segnalazioni di wistleblowing, ma anche da parte di soggetti esterni all'amministrazione, le indagini di customer satisfaction che denotano l'apprezzamento epr l'attività dell'Ente e dei suoi dipendenti. Si ritiene di poter considerare a tali fini anche la vicenda che nel 2015 ha portato al rinvio a giudizio contabile in riferimento alla dazione di un contributo ad una società partecipata (tra l'atro partecipata anche da altri soggetti pubblici) di amministratori e funzionari dell'Ente, che però in sede di giudizio sono stati tutti assolti da ogni addebito di responsabilità amministrativo-contabile.

5.2 Individuazione dei processi più a rischio e dei possibili rischi.

Le aree di rischio sono state individuate nelle seguenti attività:
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni
- incariche e nomine
- affari legali e contenzioso
- contratti pubblici, ovvero affidamento di lavori, servizi e forniture
- pianificazione urbanistica.

In tale elenco non figura l'area di rischio "smaltimento dei rifiuti", individuata come area specifica degli enti locali, in quanto il serivio integrato di racolta, recupero e smaltimento dei rifiuti urbani e speciali è svolta da ditta incaricata da Atersir cioè dall'Ambito Ottimale.

In logica di priorità, sono stati selezionati dai Responsabili di Settore i processi che, in funzione della situazione specifica del Comune, presentano possibili rischi per l'integrità, classificando tali rischi in relazione al grado di "pericolosità" ai fini delle norme anti-corruzione. Sono state attuate in tale selezione metodologie proprie del risk management (gestione del rischio) nella valutazione della priorità dei rischi,

caratterizzando ogni processo in base ad un indice di rischio in grado di misurare il suo specifico livello di criticità e di poterlo quindi successivamente comparare con il livello di criticità degli altri processi.

L'approccio prevede che un rischio sia analizzato secondo due dimensioni:
- la probabilità di accadimento, cioè la stima di quanto è probabile che il rischio si manifesti in quel processo, in relazione ad esempio alla presenza di discrezionalità, di fasi decisionali o di attività esterne a contatto con l'utente;
- l'impatto dell'accadimento, cioè la stima dell'entità del danno – materiale o di immagine- connesso all'eventualità che il rischio si concretizzi.

L'indice di rischio si ottiene moltiplicando tra loro queste due variabili (per ognuna delle quali si è stabilita convenzionalmente una scala quantitativa). Più è alto l'indice di rischio, pertanto, più è critico il processo dal punto di vista dell'accadimento di azioni o comportamenti non linea con i principi di integrità e trasparenza. In relazione alle richieste della norma, all'interno del Piano, sono stati inseriti tutti i processi caratterizzati da un indice di rischio "medio" o "alto" e comunque tutti i procedimenti di cui al citato art. 1 comma 16, oltre ad altri processi "critici" il cui indice di rischio si è rivelato, ad un esame più approfondito, essere "basso".

5.3 Proposta delle azioni preventive e dei controlli da mettere in atto

Per ognuno dei processi della mappa identificato come "critico" in relazione al proprio indice di rischio, è stato definito un piano di azioni che contempli almeno una azione per ogni rischio stimato come prevedibile (cioè con indice di rischio "alto" o "medio", ma in alcuni casi anche "basso" ma meritevole di attenzione), progettando e sviluppando gli strumenti che rendano efficace tale azione o citando gli strumenti già in essere.

Più specificatamente, per ogni azione prevista e non attualmente in essere, sono stati evidenziati la previsione dei tempi e le responsabilità attuative per la sua realizzazione e messa a regime – in logica di project management.

5.4 Stesura e approvazione del Piano di prevenzione della corruzione

La stesura del presente Piano è stata quindi realizzata mettendo a sistema tutte le azioni operative proposte dai Responsabili di Settore e le azioni di carattere generale che ottemperano le prescrizioni della L. 190/2012. Particolare attenzione è stata posta nel garantire la "fattibilità" delle azioni previste, sia in termini operativi che finanziari (evitando spese o investimenti non coerenti con le possibilità finanziarie dell'Ente), attraverso la verifica della coerenza rispetto agli altri strumenti di programmazione dell'Ente (Relazione Previsionale e Programmatica, Bilancio di previsione, PEG, PDO, ecc.). Resta ovviamente la problematicità della effettiva funzionalità del Servizio Informatico associato, che si spera possa essere superata al più presto, pena la fattibilità di molte misure di questo Piano.

5.5 Formazione a tutti gli operatori interessati dalle azioni del Piano

Così come già attuato nel 2014 e nel 2015, al fine di massimizzare l'impatto del Piano, è prevista un'attività almeno annuale di informazione/formazione rivolta a tutti coloro che potenzialmente sono interessati al tema, così come previsto dalle norme.

6. LE MISURE ORGANIZZATIVE DI CARATTERE GENERALE

Si riportano di seguito le misure organizzative di carattere generale che l'Amministrazione Comunale intende mettere in atto, in coerenza con quanto previsto dalla L. 190/2012 e con la propria dimensione organizzativa.

Rispetto a quanto auspicato dalla normativa in merito all'adozione di adeguati sistemi di rotazione del personale addetto alle aree a rischio, per gli impedimenti connessi alle dimensioni della struttura e caratteristiche organizzative dell'Ente che vede normalmente 1 sola figura specificamente addetta alla

singola attività, e al fine di non compromettere l'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, non risulta possibile procedere sistematicamente alla rotazione del personale operante in aree a più elevato rischio di corruzione, di cui al punto 2.1. del presente P.T.P.C. Si procederà in ogni caso alla sostituzione del personale suddetto anche solo in caso di sospetto di attività illecita.

L'Amministrazione si impegna tuttavia, compatibilmente con le esigenze di funzionalità dei servizi, a valutare periodicamente per quali posizioni è opportuno e possibile prevedere percorsi di polifunzionalità che consentano tali rotazioni, evitando che possano consolidarsi delle posizioni "di privilegio" nella gestione diretta di attività a rischio, pur con l'accortezza di mantenere continuità e coerenza degli indirizzi e le necessarie competenze delle strutture.

Va ricordato che l'Amministrazione ha adottato, anche partendo da quanto indicato nell'art. 1, comma 9, della L. 190/2012 :
- L'attivazione effettiva della normativa sulla segnalazione (whistleblowing) da parte del dipendente di condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza, di cui al comma 51 della legge, con le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di veridicità dei fatti, a tutela del denunciato;
- misure che garantiscano il rispetto delle norme del codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al DPR n. 62 del 18 Aprile 2013, mediante l'approvazione del Codice comunale;
- L'adozione delle misure necessarie all'effettiva attivazione della responsabilità disciplinare dei dipendenti, in caso di violazione dei doveri di comportamento, ivi incluso il dovere di rispettare le prescrizioni contenute nel piano triennale;
- L'adozione di misure di verifica dell'attuazione delle disposizioni di legge in materia di autorizzazione di incarichi esterni, così come modificate dal comma 42 della legge n. 190;
- l'attivazione del controllo amministrativo successivo sugli atti e provvedimenti gestionali.

7. IL SISTEMA DEI CONTROLLI E DELLE AZIONI PREVENTIVE PREVISTE

Si riportano di seguito, organizzate a livello di Settore e di Servizio, le schede contenenti le azioni preventive e i controlli attivati per ognuno dei processi per i quali si è stimato "medio" o "alto" l'indice di rischio o per i quali, sebbene l'indice di rischio sia stato stimato come "basso", si è comunque ritenuto opportuno e utile predisporre e inserire nel Piano azioni di controllo preventivo.

A questi si aggiungono le azioni previste dal Programma triennale della trasparenza e l'Integrità 2016-2018, che costituisce parte integrante del presente documento.

Per ogni azione – anche se già operativa - è stato inserito il soggetto responsabile della sua attuazione, e laddove l'azione sia pianificata nella sua realizzazione, sono indicati i tempi stimati per il suo completamento, eventualmente affiancati da note esplicative.

8. PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

8.1. "L'amministrazione trasparente"

La nozione di "trasparenza", già introdotta nell'ordinamento dall'art. 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ha assunto un rilievo centrale nell'attuale quadro normativo, anche in considerazione dei recenti e penetranti interventi legislativi che ne hanno potenziato il contenuto e la portata e definito le modalità di attuazione.

La legge n.190 del 6 novembre 2012 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ha individuato nel principio di trasparenza un asse portante delle politiche di prevenzione della corruzione ed ha conferito al Governo una delega legislativa per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

In attuazione della delega, il Governo ha approvato il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 recante "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da

parte delle pubbliche amministrazioni", attraverso il quale sono stati sistematizzati e riorganizzati gli obblighi di pubblicazione già vigenti, ne sono stati introdotti di nuovi e, per la prima volta, è stato disciplinato l'istituto dell'"accesso civico" quale diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati che la pubblica amministrazione abbia omesso di pubblicare pur avendone l'obbligo.

Secondo il decreto in esame, la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La trasparenza concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali.

Le disposizioni sulla trasparenza determinano l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni erogate dall'amministrazione, ai sensi dell'art.117, secondo comma lett. m) della Costituzione.

La trasparenza costituisce anche un importante elemento di valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni e favorisce, dunque, la partecipazione dei cittadini all'attività delle pubbliche amministrazioni finalizzata a:
- prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità, attraverso l'emersione delle situazioni in cui possono annidarsi forme di illecito e di conflitto di interessi e la rilevazione di ipotesi di cattiva amministrazione;
- assicurare la conoscenza dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative, nonché delle loro modalità di erogazione;
- sottoporre a controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- favorire un rapporto diretto tra la singola amministrazione e il cittadino.

8.2. Organizzazione e soggetti responsabili della trasparenza

I soggetti che, all'interno dell'Ente, partecipano, a vario titolo e con diverse responsabilità, al processo di elaborazione e attuazione del "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità" sono:
a) il Responsabile per la trasparenza, coadiuvato da un gruppo di lavoro dal medesimo costituito
b) il Responsabile della pubblicazione e del sito Web
c) i Responsabili dei settori
d) il Nucleo di valutazione

Il Responsabile per la trasparenza viene individuato, ai sensi dell'art. 43 del D.lgs. 14 marzo 2013 n. 33, nel Segretario Generale dell'Ente, già individuato Responsabile della prevenzione della corruzione.

Il responsabile per la trasparenza, coadiuvato da un apposito gruppo di lavoro da egli costituito, ha il compito di:
-sovraintendere e coordinare il procedimento di elaborazione e di aggiornamento del "Programma triennale per la trasparenza";
- svolgere un'attività di monitoraggio finalizzata a garantire il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate. Il monitoraggio viene effettuato mediante la predisposizione, con cadenza semestrale, di appositi report ed eventualmente anche attraverso incontri con i responsabili dei settori;
- segnalare al sindaco, al nucleo di valutazione e all'autorità nazionale anticorruzione eventuali significativi scostamenti (in particolare, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione);
- controllare e assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto previsto dall'art. 5 del D.lgs. 14.3.2013 n.33;
- predisporre, con cadenza annuale, un report da inviare al nucleo di valutazione, ai fini della sua attività di verifica e di controllo sul livello di trasparenza raggiunto dall'amministrazione e di misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale;

- segnalare al titolare del potere disciplinare, i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla legge, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare;
- assumere tutte le iniziative utili a garantire un adeguato livello di trasparenza e sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Gruppo Tecnico è creato a supporto del Responsabile per la trasparenza e dei responsabili dei settori in considerazione della inter-disciplinarietà degli adempimenti e della necessità di disporre conoscenze specialistiche.

	Ruolo	Compiti
dr.ssa Borghesi Silvia	Responsabile del settore Affari Generali	Supporto in materia contrattualistica e relativi dati oggetto di pubblicazione e informazione all'AVCP e supporto giuridico per aggiornamento piano della trasparenza, rapporti con stakeholder ecc.
dr.ssa Sama Stefania	Segreteria Generale	Ricezione dei dati da parte dei settori e pubblicazione nel sito della trasparenza, supporto operatività dei programmi
dr. Nanni Andrea	Responsabile del settore Finanziario	Supporto tecnico per il sistema informatico del Comune, rapporti con il Servizio informatico dell'Unione dei Comuni ecc.

Il Gruppo tecnico opera in modo permanente a supporto del Responsabile della trasparenza al fine di:
1. curare l'aggiornamento del presente Programma in base alle esigenze amministrative e organizzative eventualmente sopravvenute, monitorando ed attuando anche le eventuali modifiche ed integrazioni normative in materia;
2. indicare i criteri per effettuare i necessari adeguamenti del Sito istituzionale;
3. controllare periodicamente la qualità della trasparenza del Sito, verificando in particolare l'aggiornamento dei dati, il rispetto delle regole in materia di riservatezza dei dati personali nonché la veridicità delle informazioni pubblicate;
4. segnalare al Responsabile della trasparenza ogni anomalia riscontrata a seguito di audit annuali nei settori, servizi dell'ente;
5. redigere una relazione annuale sullo stato di attuazione del presente programma, in particolare rendicontando gli audit di cui al punto precedente e proponendo strategie di miglioramento dei livelli di trasparenza - compresi interventi formativi per i dipendenti - che tengano conto altresì dei principi di economicità, efficacia e semplificazione amministrativa; tale relazione è presentata per l'approvazione al Responsabile della trasparenza;
6. proporre obiettivi di miglioramento degli standard attuali di trasparenza al Responsabile finalizzati al miglioramento del rapporto con i cittadini e gli utenti anche attraverso la pubblicazione di dati, informazioni e documenti ulteriori rispetto a quelli per cui è prevista la pubblicazione obbligatoria;
7. proporre modalità di ascolto e partecipazione degli stakeholders con lo scopo di migliorare la trasparenza dell'azione amministrativa;
8. offrire consulenza qualificata ai responsabili dei settori e ai referenti sui temi della trasparenza.

Il Responsabile della pubblicazione dei dati individuato nella dott.ssa Silvia Borghesi, Responsabile Settore Affari Generali, che si avvarrà per l'attività pratica, del personale appartenente al proprio Settore, ha il compito di:
- predisporre/aggiornare nell'ambito del sito web istituzionale, la sezione denominata "Amministrazione trasparente", al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione, ai sensi della normativa vigente;
- curare la parte tecnica relativa alla trasmissione, da parte dei singoli responsabili dei settore, e alla pubblicazione sul sito web dei dati, delle informazioni e dei documenti, che sono oggetto di pubblicazione;
- supportare i responsabili dei settori /referenti settoriali nell'individuazione dei dati da fornire, procedure da

adottare, formato ecc.

I Responsabili dei settori sono responsabili dell'attuazione del "Programma triennale", ciascuno per la parte di propria competenza. In particolare, hanno il compito di individuare gli atti, i dati e/o le informazioni che debbono essere pubblicati sul sito e di trasmetterli per la pubblicazione.

Ferma restando, ai sensi dell'art. 46, comma 1, del D.lgs. 14.3.2013 n. 33, la responsabilità dirigenziale in caso di inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, è facoltà di ciascun Responsabile di settore individuare referenti settoriali in quanto depositari delle informazioni/dati/documenti o delegare, nell'ambito del proprio settore, ad uno o più dipendenti assegnati al settore, la trasmissione dei dati che debbono essere pubblicati sul sito.

La delega alla trasmissione dei dati o l'individuazione dei referenti deve essere comunicata al "Responsabile per la trasparenza" e al Responsabile della pubblicazione dei dati.

Il Nucleo di valutazione, provvede a:
- verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel "Programma triennale per la trasparenza" e quelli indicati nel Piano della performance;
- promuovere, verificare ed attestare l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, secondo quanto previsto dall'art. 44, del Decreto;
- utilizzare le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa che individuale dei responsabili dei settori.

8.3 - Obiettivi di miglioramento generali e speciali.

Gli obiettivi generali e costanti di miglioramento sono:
1) gestione automatizzata dell'implementazione e dell'aggiornamento dei dati della sezione Amministrazione trasparente del Sito istituzionale;
2) trasformazione delle tabelle presenti in dati di tipo aperto
3) la revisione dell'anagrafe dei procedimenti.
Gli obiettivi saranno raggiungibili solo se il Servizio informatico, attualmente gestito dall'Unione di Comuni della Romagna Forlivese sarà in grado di supportare con risposte e soluzioni puntuali ed esaustive le problematiche interessate.

1) La sezione Amministrazione trasparente
La sezione che utilizza il software gratuito messo a disposizione dalla Gazzetta Amministrativa, è direttamente accessibile dalla home page del Sito comunale, è organizzata in sezioni e sottosezioni sulla base di quanto previsto dall'allegato a) al Decreto.
Ogni sezione contiene i dati, le informazioni e i documenti indicati nel paragrafo. Il completamento dei contenuti delle sottosezioni sono obiettivi speciali.
La gestione automatizzata dell'implementazione e dell'aggiornamento dei dati la cui pubblicazione è richiesta obbligatoriamente per legge, tende ad individuare modalità informatizzate di caricamento da consentire tali operazioni in automatico, riducendo al massimo la sforzo della pubblicazione dei dati e quindi nella generale ottica dell'efficacia, efficienza ed economicità, non sovraccaricando gli uffici di ulteriori compiti per conseguire l'obiettivo della massima trasparenza con lo sforzo minimo in termine di tempo e risorse in riferimento alle dimensioni e caratteristiche organizzative dell'ente.
L'assenza di software idonei allo scopo ha impedito che tale adeguamento fosse già attuato nell'anno 2015.

2) Trasformazione dei dati presenti nelle tabelle in formati di tipo aperto in modo tale da permettere il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la ridistribuzione senza ulteriori restrizioni d'uso, di riuso o di diffusione diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità. Anche qui valgono le considerazioni sull'assenza di dotazione software in grado di riprodurre in formato aperto e riutilizzabile i dati già presenti e quelli da inserire all'evenienza.

3) Aggiornamento anagrafe dei procedimenti
Si propone la riorganizzazione, il completamento e l'aggiornamento di tutte le tipologie di procedimenti, in

applicazione dell'art.35 del Decreto.

Gli Obiettivi speciali di miglioramento attengono all'adeguamento dei contenuti delle attuali pagine del sito alle disposizioni normative in materia di trasparenza, nel rispetto dei seguenti criteri:

1) Completezza: la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.

2) Aggiornamento e archiviazione: per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce.
La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013.
Il Comune procede all'archiviazione delle informazioni e dei dati o alla loro eliminazione secondo quanto stabilito, caso per caso, dal D.Lgs. 33/2013 o da altre fonti normative.

3) Dati aperti e riutilizzo
I nuovi documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 D.Lgs. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.

4) Trasparenza e privacy
E' garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 in materia di protezione dei dati personali ai sensi degli artt. 1, comma 2, e 4, comma 4, D.Lgs. 33/2013:
"nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intellegibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".
Va comunque sottolineato che si dovrà fare ogni sforzo da parte dell'Unione dei Comuni della Romagna Forlivese per rendere effettiva e congrua l'attività del Servizio Informativo, ai fini dell'esecuzione del presente Programma, mediante l'attività di promozione, studio, realizzazione dei softwares necessari ed erogazione della formazione conseguente.

8.4 Iniziative di comunicazione della trasparenza

Azioni	destinatari	Responsabile dell'iniziativa	Timing	Iniziative realizzate nel 2014
Formazione specifica in materia di trasparenza e integrità: a)- riunioni periodiche del gruppo tecnico (almeno semestrali) con i responsabili e referenti settoriali, b)- organizzazione di almeno una giornata formativa annuale di presentazione del programma e dei suoi aggiornamenti, c)- organizzazione di almeno una giornata formativa annuale sugli obblighi di trasparenza e integrità	Dipendenti dell'ente	Responsabile della trasparenza in collaborazione con il gruppo tecnico	2016 -2018	Incontri formativi di Settore oltre a Giornata formativa su Codice di comportamento, anticorruzione, integrità
Attivazione di un sistema di supporto per l'attuazione del Programma triennale, attraverso Faq, news letter, intranet o altri sistemi di comunicazione	Dipendenti	Responsabile trasparenza in collaborazione con il gruppo tecnico	Già in uso	

Istituzione della giornata della trasparenza	Dipendenti e cittadini	Tutti i soggetti coinvolti	2016	
Consultazione pubblica ai fini dell'approvazione del Piano Anticorruzione e del Programma per la Trasparenza e l'Integrità			Ad ogni aggiornamento	Pubblicato avviso su sito web e su newsletter agli iscritti della mailing-list

MAPPATURA DEI RISCHI CON LE AZIONI CORRETTIVE, TEMPI E RESPONSABILITÀ