



# **Piano triennale dell'Unione Collinare Canavesana per la prevenzione della corruzione e della illegalità 2019-2021**

Approvato con delibera di Giunta n. ... del \_\_.01.2019 comprende:

- il *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (art. 1, comma 8, legge 190/2012)
  
- il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* (art. 10 d. lgs. 33/2013)
  
- il *Codice di comportamento del personale dell'Ente* (art. 54, comma 5, d. lgs. 165/2001; d.p.r. 62/2013)

--

## **SOMMARIO**

PREMESSA - Il cantiere aperto della Legalità

SEZIONE PRIMA: IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA  
CORRUZIONE E DELLA ILLEGALITA' (2018-2020)

SEZIONE SECONDA: IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E  
L'INTEGRITA' (2018-2020)

SEZIONE TERZA: IL CODICE DI COMPORTAMENTO E GLI ALTRI STRUMENTI  
ATTUATIVI

ALLEGATI:

A – Processi, rischi, misure

B – Obblighi di pubblicità

C – Codice di comportamento

D – Indirizzi per la performance

## PREMESSA

### Il cantiere aperto della Legalità

La revisione del Piano triennale rappresenta l'occasione per un bilancio approfondito delle politiche anticorruzione elaborate dall'Unione e dai Comuni, alla luce di quanto emerso in fase attuativa come riportato in sintesi nel “Report” pubblicato on line, nella sezione AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE, che s'intende integralmente richiamato all'interno del presente Piano.

La revisione comprende inoltre quanto disposto all'interno del nuovo PNA approvato dall'ANAC con delibera n. 1074 del 21 novembre 2018.

La legislazione sulla trasparenza e sulla legalità nasce dalla presa di coscienza della posizione particolarmente arretrata del nostro Paese nelle classifiche internazionali della corruzione percepita. Il fenomeno corruttivo – definito dalla Corte dei Conti come “*fenomeno burocratico/pulviscolare, fenomeno politico-amministrativo-sistemico*” – produce effetti sempre più dirompenti sull'economia e sulla crescita; a tal punto da spingere il Legislatore a cambiare decisamente strategia.

Beninteso, questa emergenza non si è manifestata ovunque in modo omogeneo; ciò tuttavia non ci esime da dover dare un contributo apprezzabile nella direzione di una maggiore tensione etica, intesa non solo e non tanto nell'ottica “anticorruzione” quanto in un'accezione più generale, in chiave di **prevenzione** di ogni possibile illegalità. E' stato affermato che occorre impedire, in realtà, tutte quelle situazioni in cui – *a prescindere dalla rilevanza penale* - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite.

Da queste premesse deriva l'esigenza di avviare una profonda revisione della macchina amministrativa, cogliendo l'occasione fornita dalla legge 190/2012 che prescrive a ciascun ente l'adozione di un “*Piano di prevenzione della corruzione*”. Nella convinzione, del resto, che la legalità non sia affatto antitetica all'esigenza di funzionalità degli enti, ed anzi la favorisca - *per almeno tre ordini di ragioni*.

Anzitutto, la legalità è parte essenziale di un'azione efficace ed efficiente: un'azienda pubblica – *per quanto rapida* - non può raggiungere le sue finalità istituzionali se non è anche **imparziale**. L'imparzialità della p.a. è uno dei principi costituzionali di maggior rilievo; è del tutto evidente, dunque, che *un servizio iniquo non è un buon servizio*.

Non solo. L'illegalità, è noto, genera costi; la legalità, oltre che un fine, è un mezzo per conseguire livelli più elevati e stabili in termini di **efficacia ed efficienza**. Infatti, un quadro semplice e chiaro delle regole da utilizzare favorisce la riduzione strutturale dei tempi delle procedure e dei costi di funzionamento; i controlli interni, inoltre, consentono di semplificare le procedure e di eliminare gli sprechi.

La trasparenza, infine, consente alla pubblica amministrazione di dialogare con la propria comunità di riferimento e di migliorare ulteriormente il livello dei servizi erogati, sotto il duplice profilo della efficacia e della efficienza, grazie al **controllo diffuso** sulle attività istituzionali e sull'utilizzo delle risorse. In questo modo è possibile coniugare imparzialità e “buon andamento”, così come previsto dall'art. 97 Cost.

Ciò premesso, risulta necessario dedicare al tema della legalità uno spazio adeguato all'interno del *Piano della performance*. In particolare, nell'ambito della strategia anticorruzione elaborata dall'ente pubblico devono essere valorizzate quelle “**azioni ulteriori**” - rispetto a quelle prescritte per legge – che sono finalizzate a raggiungere *standard* più elevati sotto il profilo etico e/o economico.

Tale aspetto richiama peraltro l'esigenza di sviluppare, su un piano più generale, la cultura dell'integrità all'interno dell'Ente. Per "integrità" s'intende un approccio al tema della legalità non più basato sul numero delle regole, ma sulla comprensione dei valori di riferimento, in grado di guidare ogni comportamento anche se non sempre esigibile per legge.

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. n. 33/2013 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.

La trasparenza contribuisce ad assolvere ad una molteplicità di funzioni, quali:

a) rafforzare il diritto del cittadino ad essere informato sul funzionamento dell'Ente;

b) assicurare la conoscenza dei servizi resi dall'Amministrazione;

c) promuovere la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità dell'azione amministrativa in funzione preventiva e di contrasto dei fenomeni corruttivi;

d) favorire il controllo dell'attività amministrativa da parte dei cittadini-utenti ("controllo sociale");

e) garantire il "miglioramento continuo" nell'uso delle risorse e nell'erogazione dei servizi al pubblico in ogni fase del ciclo di gestione della performance.

Un'attenzione particolare deve essere dedicata all'approccio comunicativo e al tema della **semplificazione dei messaggi** verso i cittadini dell'Unione, nella consapevolezza che la trasparenza, al di là dello specifico adempimento formale, debba rappresentare *un diverso modo di intendere l'azione amministrativa nel suo complesso*: la trasparenza non è data evidentemente dal numero dei documenti messi in rete, ma dalla leggibilità delle informazioni, dei bilanci ecc. (*pur nel rispetto degli obblighi normativi*). Nell'eccesso dei dati – spesso causato dal nostro Legislatore - si perde l'informazione, come ci insegnano le "leggi" della comunicazione; è necessario invece che le informazioni siano selezionate, classificate e messe in relazione fra loro, posto che l'obiettivo è la loro **agevole fruibilità** da parte della comunità civile.

In sostanza, anche il Programma per la trasparenza non deve essere inquadrato come un ennesimo adempimento formale o, peggio, come un freno alla funzionalità degli enti. Al contrario, la trasparenza deve orientare la *performance* dell'ente secondo canoni di efficacia ed efficienza ( art. 10 c.9 d. lgs. 33/2013).

Altro strumento di fondamentale importanza, sotto questo profilo, è il *Codice di comportamento del personale*. Nella convinzione che il funzionamento dell'Ente debba essere improntato a **valori etici**, superando i precedenti eccessi di segno opposto (eccessiva tolleranza nei confronti del personale improduttivo; progressiva demonizzazione del personale).

Nel nostro caso gli strumenti di pianificazione sono stati costruiti in modo **coordinato e circolare**, come auspicato dall'Autorità Nazionale Anti Corruzione

(ANAC ex CIVIT) e dallo stesso Legislatore: in base all'art. 10, comma 2, d. lgs. 33/2013, il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* "costituisce di norma una sezione del Piano di prevenzione della corruzione". Il documento finale assume così una connotazione più ampia e articolata di "*Piano generale per la legalità*", che riunisce e coordina tre diversi documenti prescritti per legge, dalle finalità distinte ma strettamente connesse tra loro:

- *Piano triennale di prevenzione della corruzione* (art. 1, comma 8, legge 190/2012)
- il *Programma triennale per la trasparenza e l'integrità* (art. 10 d. lgs. 33/2013)
- il *Codice di comportamento del personale dell'Ente* (art. 54, comma 5, d. lgs. 165/2001; d.p.r. 62/2013)

Tali documenti, a cui sono dedicate le tre sezioni del presente Piano, sono accomunati dalla finalità di dotare l'Ente di una serie ampia e articolata di strumenti per assicurare gli standard di legalità previsti dall'ordinamento. Si tratta, al tempo stesso, di **un piano unitario e organico** valido per l'Unione e per i Comuni aderenti: una scelta necessaria, alla luce delle fitte interrelazioni tra gli uffici dell'Unione e dei Comuni.

Ci troviamo di fronte evidentemente ad un cantiere aperto, un lavoro "in progress" che potrà essere ulteriormente affinato nel tempo grazie al **confronto** con i gruppi "portatori di interessi" presenti nella comunità dell'Unione.

In ultima analisi, *la difesa dei diritti dei cittadini rappresenta forse l'indicatore di risultato più importante per un'organizzazione «pubblica»*. La legalità diventa un obiettivo prioritario, a maggior ragione, in un periodo di emergenza come quello che stiamo attraversando, nel quale le persone si organizzano sempre più numerose su internet segnalando abusi e disuguaglianze.

## **SEZIONE PRIMA**

### **IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA ILLEGALITÀ**

**(2019-2021)**

#### **1.1 Finalità e durata**

Con il presente Piano l'Ente definisce la propria strategia di contrasto e di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, in attuazione della Legge 190/2012 e in linea con le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione (di seguito: PNA) in considerazione anche dell'aggiornamento previsto nella delibera ANAC n. 1074/2018.

Tale strategia si esplicita attraverso l'adozione di una serie di misure organizzative individuate in base alla valutazione del rischio potenziale insito nelle varie attività dell'Ente, con riferimento al periodo 2019-2021.

#### **1.2 Ambito territoriale**

Il presente Piano è stato redatto in modo integrato dall'Unione e dai quattro Comuni aderenti, data la stretta interconnessione tra le strutture organizzative e le relative funzioni e della facoltà esercitata, ai sensi dell'art.1, comma 110, lett a), della legge n.56/2014, di svolgere le attività di responsabile anticorruzione in forma associata anche per i Comuni.

Gli uffici dell'Unione e dei Comuni cooperano tra loro ai fini di una piena realizzazione degli obiettivi programmati.

#### **1.3 Soggetti e ruoli**

Il "**Responsabile della prevenzione della corruzione**" svolge i compiti indicati nella legge 190/2012. In particolare:

- coordina le fasi di predisposizione, attuazione e verifica delle attività previste dal Piano triennale;
- definisce le modalità operative che la struttura deve seguire per il raggiungimento degli obiettivi programmati;
- sovrintende alle azioni assegnate ai Responsabili di Area e vigila sul rispetto delle norme in materia di anticorruzione;
- assicura la formazione del personale;
- elabora la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione;
- sovrintende alle attività di revisione periodica del Piano.

#### **I responsabili di area:**

- propongono le misure di prevenzione;

- adottano le misure gestionali in attuazione del Piano.

**I referenti per la prevenzione** (*eventualmente designati dai relativi responsabili*):

- svolgono i compiti eventualmente assegnati;
- collaborano alla esecuzione del Piano, tramite comunicazione di dati, segnalazioni ecc.

**Gli organismi di controllo interno:**

- valutano le azioni inerenti la prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti.

**Il responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA):**

- implementa l'AUSA con quanto richiesto dalle norme e dalle indicazioni dell'ANAC. Aderendo sia l'Unione che i singoli comuni alla Centrale Unica di Committenza con i comuni di San Benigno C.se e Bosconero, il RASA è individuato nell'ing.Mauro Careggio (lavori.pubblici@comunesanbenigno.it).

### **1.4 Metodologia di lavoro**

La metodologia utilizzata per la costruzione del presente Piano è basata su quella prevista dal PNA e relativi allegati (*peraltro non vincolante per gli enti locali, come ribadito nell'allegato 1 al punto B 1.2*), ispirata a sua volta ai Principi e linee guida "Gestione del rischio" UNI ISO 31000 2010 (edizione italiana della norma internazionale ISO 31000). Tale metodologia è articolata nelle seguenti fasi:

- a) Individuazione delle aree di possibile esposizione al rischio e dei principali processi, su cui concentrare l'analisi, a partire dalle indicazioni di legge e alla luce di quelle che sono le scelte organizzative dell'Ente (es. nell'area *affidamento di lavori, servizi e forniture*, il processo di *definizione dei requisiti di qualificazione*);
- b) Identificazione e pesatura dei "rischi specifici" associati a ciascun processo, in modo da evidenziare le priorità (ad es. in relazione al processo di *definizione dei requisiti di qualificazione*, il rischio di una *restrizione del mercato nella definizione delle specifiche tecniche all'interno del progetto/capitolato*);
- c) 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 dell'Unione o del Comune e individuazione delle rispettive scadenze.

La sintesi di questo percorso è illustrata nell' **allegato A** del presente Piano ed è il frutto del lavoro di gruppo descritto in premessa. Nei punti successivi vengono analizzate le singole fasi del percorso.

### **1.5 Analisi dell'organizzazione**

L'obiettivo del presente lavoro è quello di adeguare le indicazioni del Legislatore (e del PNA) in tema anticorruzione rispetto alle scelte organizzative dell'Ente, in modo da favorire una corretta ed efficace programmazione dei necessari correttivi. Pertanto, è stata svolta preliminarmente una *ricognizione generale delle funzioni* attribuite alle varie

strutture organizzative individuate negli atti di organizzazione (organigramma / funzionigramma).

L'analisi dei rischi e delle misure da adottare deve essere calibrata, in concreto, sulla particolare struttura dell'Unione dei Comuni. Di conseguenza, la nostra analisi non può che riguardare *l'aggregato* formato dall'organizzazione dell'Unione e dei Comuni aderenti: i singoli Comuni dovranno presidiare direttamente alcune attività previste nel Piano, contribuendo alla definizione delle misure da adottare con riferimento ai servizi conferiti all'Unione.

### **1.6 Mappatura delle aree di rischio e dei processi (fase a)**

Il primo passo consiste nella mappatura delle aree di rischio e dei relativi processi, alla luce delle prescrizioni di legge e delle informazioni desumibili dall'organigramma / funzionigramma dell'Unione e dei Comuni.

Per "rischio" si intende l'effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichi un dato evento (adattamento da UNI ISO 31000 2010).

Le aree di rischio già individuate dal Piano Nazionale Anticorruzione ( allegato 2), in conformità all'art. 1, commi 9 e 16, della legge 190/2012, sono le seguenti:

- a. Acquisizione e progressione del personale;
- b. Affidamento di lavori, servizi e forniture;
- c. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- d. Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Dall'analisi dei funzionigrammi degli enti locali interessati dal presente Piano discende l'esigenza di aggiungere all'elenco le seguenti aree:

- e. Area economico finanziaria
- f. Area delle esternalizzazioni (società, fondazioni...)
- g. Pianificazione dei servizi al pubblico (cittadini e imprese)
- h. Provvedimenti sfavorevoli

Successivamente sono stati individuati i principali processi dell'Ente. Per "processo" s'intende una classificazione, a livello macro, delle possibili attività di trasformazione di input in output dell'amministrazione; anche in questo caso si è proceduto all'adeguamento delle fattispecie individuate dal PNA (allegato 2) rispetto al concreto funzionamento degli enti locali.

La sintesi di questa fase è contenuta nell'allegato A del presente Piano e, in particolare, nella **Tabella n. 1: Mappatura delle Aree di rischio e dei Processi** che contiene:

- le aree di rischio individuate dalla legge 190/2012 e dal Piano Nazionale Anticorruzione, comuni a tutte le pubbliche amministrazioni, integrate da quelle ritenute rilevanti per le caratteristiche specifiche dell'Amministrazione di riferimento (Unione/Comune);
- i principali processi associati alle aree di rischio, individuati dal PNA in quanto comuni a tutte le amministrazioni, con indicazione degli ulteriori processi ritenuti rilevanti per le caratteristiche specifiche dell'Amministrazione.

Si è ritenuto a questo punto di procedere alle successive fasi della presente analisi con riferimento alla totalità dei processi censiti, in modo da programmare in modo efficace i necessari correttivi sul piano organizzativo nel breve, medio e lungo periodo.

### **1.7 Identificazione e valutazione dei rischi specifici (fase b)**

In questa fase vengono analizzati i “rischi specifici”, ovvero ogni concreta tipologia di rischio che si può incontrare in un determinato Processo. L’analisi dei rischi è articolata nelle seguenti sottofasi, suggerite dal PNA (allegato 1):

- identificazione,
- valutazione,
- ponderazione.

#### Identificazione del rischio.

Per ogni area di rischio e processo censito, sono stati individuati i possibili rischi specifici integrando l’elenco compreso nell’allegato 3 del PNA con le ulteriori fattispecie ritenute rilevanti per le caratteristiche specifiche dell’Amministrazione di riferimento.

#### Valutazione del rischio

Inoltre, ciascun rischio specifico è stato pesato con riferimento ad alcuni parametri prestabiliti di probabilità e impatto, secondo le modalità mutate dal PNA. La probabilità indica la frequenza di accadimento degli specifici rischi, mentre l’impatto indica il danno che il verificarsi dell’evento rischioso causa all’amministrazione.

A seguito della valutazione dell’impatto e della probabilità, ciascun Rischio è stato collocato in un’apposita “Matrice Impatto-Probabilità” suddivisa in 3 fasce (rossa/gialla/verde). In questo modo è possibile valutare in modo meno empirico l’effettiva incidenza di ogni rischio potenziale.

#### Ponderazione del rischio

A seguito della pesatura di ciascun rischio specifico, è possibile definire le aree più sensibili e, quindi, le priorità da seguire in fase di individuazione e pianificazione delle misure organizzative da adottare (fase c).

### **1.8 Definizione delle misure organizzative (fase c)**

Ultima fase del percorso è la costruzione del piano delle misure organizzative da adottare per la prevenzione del rischio (oltre a quelle già poste in essere dagli enti).

Abbiamo esaminato nel dettaglio le attività assegnate alle varie strutture; successivamente abbiamo rilevato per ciascun processo i potenziali rischi specifici, evidenziando le aree e i processi esposti a maggior rischio. Ora è possibile individuare le misure concrete più idonee alla prevenzione/mitigazione/trattamento del rischio, nell’ambito sia dell’Unione sia dei singoli Comuni.

Per ciascun rischio specifico, rientrante nella fascia rossa o gialla (con esclusione solo della fascia verde), sono state individuate:

1. le eventuali misure a presidio del rischio già presenti nell’organizzazione;

2. le nuove misure considerate idonee a prevenire/mitigare/trattare il rischio, distinguendole tra *obbligatorie* (desumibili anche dall'allegato 1 del PNA) e *ulteriori* (ossia disposte dall'Ente in base al rapporto tra i costi stimati e il grado previsto di efficacia).

Infine, sono riportate le “*misure generali*” finalizzate a prevenire/mitigare/trattare i rischi relativi alla generalità dei processi censiti.

### **1.9 Le misure da adottare e la performance**

Le nuove misure devono essere pianificate dall'Ente sulla base del livello di priorità assegnato a ogni rischio da prevenire o contrastare. Si è ritenuto pertanto necessario adottare alcune misure di contrasto e prevenzione con riferimento alle casistiche di rischio maggiore risultanti dalla “Matrice Impatto-Probabilità” (*fascia rossa*), nel primo anno di attuazione del presente Piano, riservandoci di intervenire nei successivi anni anche sulle casistiche di rischio intermedio (*fascia gialla*), escludendo solo le ipotesi di rischio meno rilevante (*fascia verde*).

Ciò premesso, con il *Piano della performance* dell'Ente verranno assegnati obiettivi e scadenze ai “Responsabili” delle strutture organizzative indicate nella Tabella.

Ciò in conformità all'allegato 1 del PNA (punto B.1.1.4 ) in base al quale: “*Il P.T.P.C. deve individuare per ciascuna misura da implementare il responsabile dell'implementazione e il termine per l'implementazione stessa. L'efficacia del P.T.P.C. dipende dalla collaborazione fattiva di tutti i componenti dell'organizzazione e, pertanto, è necessario che il suo contenuto sia coordinato rispetto a quello di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. Il P.T.P.C. deve quindi essere strutturato come documento di programmazione, con l'indicazione di obiettivi, indicatori, misure, responsabili, tempistica e risorse. Risulta importante stabilire gli opportuni collegamenti con il ciclo della performance; tali collegamenti devono essere reali e non dei meri richiami/rinvii tra i Piani.*”

Nell'**allegato D** del presente Piano sono sintetizzate le **MISURE ORGANIZZATIVE** da adottare, sotto il duplice profilo della valutazione organizzativa ed individuale.

### **1.10 Applicazione del Piano**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione dà impulso e definisce gli opportuni indirizzi per una corretta applicazione del Piano. I responsabili delle varie strutture organizzative provvedono all'attuazione delle misure programmate, nella consapevolezza che la realizzazione di un Piano complesso come questo richiede la fattiva collaborazione di tutta la struttura.

### **1.11 Adozione di misure per la tutela del whistleblower**

Per garantire tempestività di azione incaricato a ricevere le eventuali segnalazioni è il Segretario comunale in qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione, quale soggetto con indipendenza economica e funzionale nei confronti delle altre figure interne.

Per incentivare i dipendenti ed evitare che essi possano subire una discriminazione saranno incoraggiate segnalazioni riservate, nelle quali l'identità del segnalante sarà conosciuta solo dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione. Tali denunce potranno pervenire, in forma libera, per posta elettronica all'indirizzo [direzione@unionecollinarecanavesana.it](mailto:direzione@unionecollinarecanavesana.it) o tramite l'apposito applicativo.

L'Unione Collinare Canavesana ha infatti aderito al progetto WhistleblowingPA di Transparency International Italia e del Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali e ha adottato la piattaforma informatica prevista per adempiere agli obblighi normativi e in quanto ritiene importante dotarsi di uno strumento sicuro per le segnalazioni.

Le caratteristiche di questa modalità di segnalazione sono le seguenti:

- la segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario e può essere inviata in forma anonima. Se anonima, sarà presa in carico solo se adeguatamente circostanziata;
- la segnalazione viene ricevuta dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC) e da lui gestita mantenendo il dovere di confidenzialità nei confronti del segnalante;
- nel momento dell'invio della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta dell'RPC e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti;
- la segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall'interno dell'ente che dal suo esterno. La tutela dell'anonimato è garantita in ogni circostanza.

Le segnalazioni possono essere inviate all'indirizzo web  
<https://unionecollinarecanavesana.whistleblowing.it>

### **1.12 Partecipazione e miglioramento continuo**

L'Ente favorisce il confronto sui contenuti del Piano con le forze politiche, economiche e sociali presenti sul territorio, i cittadini eventualmente coinvolti in appositi gruppi di ascolto, altri gruppi di riferimento della comunità locale (*stakeholder*).

### **1.14 Ruolo strategico della formazione**

Per ogni anno di validità del PTPC saranno previste idonee risorse finanziarie per lo svolgimento dell'attività di formazione, perseguendo l'obiettivo di migliorare la qualità e quantità degli interventi. Le iniziative formative organizzate, sia al fine di contenere i costi, sia per garantire un'ampia e generalizzata partecipazione, dovranno privilegiare le piattaforme di e-learning.

### **1.15 Revisione periodica del Piano**

L'Ente assume l'impegno di rivedere nel tempo i contenuti del Piano. Tale revisione avviene con cadenza quantomeno annuale, come previsto per legge, e comunque ogni qual volta venga ritenuta opportuna alla luce anche delle osservazioni pervenute dalla comunità locale.

La revisione del Piano avviene a cura del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, previa elaborazione e pubblicazione di un'apposita *relazione* sulle attività svolte.

## **SEZIONE SECONDA**

### **IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'**

**(2019-2021)**

#### **2.1 Finalità e durata**

Con la redazione del presente Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, di seguito denominato "Programma" (inserito all'interno del *Piano di prevenzione della corruzione* ai sensi dell'art. 10, comma 2, d. lgs. 33/2013), l'Unione e i Comuni intendono dare piena attuazione al principio di trasparenza secondo le modalità previste dal d.lgs. 33/2013, con riferimento al periodo 2014-2016.

A tal fine, nella home page dei siti istituzionali è collocato l'accesso ad un'apposita ripartizione denominata "*Amministrazione trasparente*", al cui interno sono contenuti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati ai sensi della normativa vigente.

#### **2.2 Ruoli e soggetti**

Il "Responsabile della trasparenza" coordina il procedimento di elaborazione, attuazione ed aggiornamento del Programma e sovrintende all'intero processo di realizzazione di tutte le iniziative volte, nel loro complesso, a promuovere un adeguato livello di trasparenza e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

Il Responsabile della trasparenza svolge, in particolare, un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, favorendo la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando agli organi competenti i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione secondo le previsioni contenute nell'art. 43 del D.lgs. n. 33/2013.

Ciascun Responsabile di Area/ufficio procede direttamente alle relative pubblicazioni, restando responsabile del contenuto da pubblicare e della verifica periodica della presenza di dati aggiornati.

#### **2.3 Disposizioni operative**

Le disposizioni operative del Programma sono contenute nella **tabella allegata sub "B"**, che riporta i contenuti di ogni sezione e sottosezione previsti per legge, i riferimenti normativi, i tempi di pubblicazione e la relativa periodicità. Ciascuna sezione o sottosezione è organizzata secondo le specifiche tecniche prescritte dal D. Lgs. n. 33/2013, tenuto conto delle indicazioni fornite dall'ANAC (ex CIVIT).

I soggetti "responsabili dei contenuti" devono garantire l'integrale e tempestivo flusso delle informazioni da pubblicare nel rispetto dei termini stabiliti dalla legge (art. 43, comma 3 del D.lgs. 33/2013). Sono comunque fatti salvi gli adeguamenti che si renderanno necessari per conformare "Amministrazione trasparente" ai modelli, agli standard e agli schemi approvati da successive disposizioni attuative o modifiche della normativa vigente.

## **2.4 Principi e modalità di pubblicazione on line dei dati**

L'Unione e i Comuni perseguono l'obiettivo di migliorare la qualità delle pubblicazioni on line, nella prospettiva di raggiungere un appropriato livello di trasparenza; per tale ragione si attengono ai criteri generali di seguito evidenziati.

### **a) Chiarezza e accessibilità**

L'Unione e i Comuni favoriscono la chiarezza dei contenuti e della navigazione all'interno del web, avviando tutte le opportune attività correttive e migliorative al fine di assicurare la semplicità di consultazione e la facile accessibilità delle notizie. Nell'ottemperare agli obblighi legali di pubblicazione, gli enti si conformano a quanto stabilito dall'art. 6 del D.lgs. n. 33/2013, assicurando, relativamente alle informazioni presenti nel sito istituzionale, l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'Amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la loro riutilizzabilità.

Ogni ufficio, chiamato ad elaborare i dati e i documenti per la pubblicazione sul sito internet, dovrà adoperarsi al fine di rendere chiari e intelligibili gli atti amministrativi e i documenti programmatici o divulgativi. In ogni caso, l'esigenza di assicurare un'adeguata qualità delle informazioni da pubblicare non costituirà motivo per l'omessa o ritardata pubblicazione obbligatoria ai sensi di legge.

Il sito istituzionale dell'Ente deve rispondere ai requisiti di accessibilità stabiliti dalla legge n. 4/2004. Specifiche note al riguardo si trovano nell'apposita area raggiungibile nelle pagine del sito.

### **b) Tempestività – Costante aggiornamento**

Con il presente Piano vengono introdotte disposizioni organizzative idonee a favorire una tempestiva attività di aggiornamento del sito, con particolare riferimento ai contenuti obbligatori della sezione "Amministrazione trasparente". Qualora possibile, le strutture organizzative producono i documenti con modalità tali da consentire l'immediata pubblicazione dei dati.

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. Al termine delle prescritte pubblicazioni, ogni ente procede all'archiviazione delle informazioni e dei dati o, al contrario, alla loro successiva eliminazione secondo quanto stabilito, caso per caso, dal D. Lgs. n. 33/2013, nel rispetto delle disposizioni in materia di protezione dei dati personali e delle politiche di archiviazione dei dati.

Alcuni documenti, per la loro natura, saranno sempre presenti nelle pagine della sezione "Amministrazione trasparente" e non saranno archiviati se non quando saranno eliminati / annullati o superati da diverse tipologie di atti che trattano la medesima materia (esempio i regolamenti comunali).

Si procederà alla pubblicazione dei dati, soprattutto in occasione della prima pubblicazione, tenendo conto dei principi di proporzionalità ed efficienza che devono guidare l'attività della pubblica amministrazione, facendo prevalere, rispetto agli adempimenti formali, gli adempimenti sostanziali, cui sono tenuti

l'Unione e i Comuni nell'erogazione dei servizi ai cittadini e alle imprese, contenendo i tempi delle pubblicazioni entro tempi ragionevoli e giustificabili.

### **c) Limiti alla pubblicazione dei dati – Protezione dei dati personali**

Le esigenze di trasparenza, pubblicità e consultabilità degli atti e dei dati informativi devono essere contemperate con i limiti posti dalla legge in materia di protezione dei dati personali, secondo quanto evidenziato, anche sotto il profilo operativo, dal Garante sulla Privacy.

L'Unione e i Comuni provvedono ad ottemperare agli obblighi legali di pubblicità e trasparenza coerentemente con quanto previsto dall'art. 4 del D.Lgs. n. 33/2013, adottando cautele e/o individuando accorgimenti tecnici volti ad assicurare forme corrette e proporzionate di conoscibilità delle informazioni, a tutela dell'individuo, della sua riservatezza e dignità.

Nelle pubblicazioni on line si osserveranno, comunque, i presupposti e le condizioni legittimanti il trattamento dei dati personali (comprese le operazioni di diffusione e accesso alle informazioni) stabiliti dal Codice in materia di protezione dei dati personali (D.Lgs. n. 196/2003), in relazione alla diversa natura e tipologia dei dati

### **d) Dati aperti e riutilizzo**

I documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 del D. Lgs. n. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate improntate al concetto di *open data* e alla dottrina *open government*. Sono fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano impossibili o non configurabili, alla luce anche dei principi in materia di accesso e di protezione dei dati personali.

Possono essere utilizzati i formati aperti o almeno elaborabili consentiti dall'ordinamento. I documenti pubblicati in formato aperto sono liberamente riutilizzabili senza necessità di licenza alcuna.

### **e) Accesso civico**

Il Responsabile della trasparenza, anche tramite le strutture organizzative ed il personale ad egli assegnato, riceve le richieste di accesso civico di cui all'art. 5 del D.Lgs. n. 33/2013 e provvede a darvi attuazione nei modi e nei tempi prescritti dalla norma. Nella sezione "Amministrazione trasparente" sono indicate le modalità operative che il cittadino deve seguire.

Come previsto dalla norma richiamata, l'accesso civico si applica esclusivamente ai dati e ai documenti che devono essere obbligatoriamente pubblicati sul sito web istituzionale, alla sezione "Amministrazione trasparente". Resta inalterato il diritto di accesso ai documenti amministrativi disciplinato dal capo V della Legge n. 241/1990 e dal regolamento per l'accesso dell'Ente.

## **2.5 Trasparenza e performance: obiettivi e indicatori (rinvio)**

Come abbiamo visto nella sezione I, l'attuazione del principio di trasparenza attraverso la pubblicità dei dati inerenti all'organizzazione e all'erogazione dei servizi al pubblico è direttamente correlata alla *performance* dell'Ente e al raggiungimento degli specifici obiettivi definiti nell'ambito del ciclo di gestione della *performance*. In questo modo, viene consentita a tutti i cittadini un'effettiva conoscenza dell'azione della pubblica amministrazione, al fine di agevolare e sollecitare la partecipazione ed il coinvolgimento della collettività in un'ottica di "miglioramento continuo" dei servizi.

In base all'art 10, comma 3, del d.lgs 33/2013: "*Gli obiettivi indicati nel Programma triennale sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano della performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti negli Enti locali. La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali*".

Gli obiettivi di promozione della trasparenza e di miglioramento dei servizi sono contenuti nel *Piano della performance*, al quale si rimanda, unitamente agli opportuni indicatori. L'andamento degli obiettivi contenuti nel *Piano* viene monitorato secondo il sistema di misurazione e valutazione della *performance* in funzione presso tutti gli enti dell'Unione.

## **2.6 Trasparenza e formazione dei lavoratori**

Relativamente alle iniziative da intraprendere, le Amministrazioni si propongono di porre in essere, da un lato, attività finalizzate a "far crescere" la cultura della trasparenza nel concreto agire quotidiano dei dipendenti, e, dall'altro, azioni volte a garantire ai cittadini la conoscenza dell'organizzazione amministrativa e dei procedimenti nei quali si articola l'azione pubblica.

In questa prospettiva, l'Unione e i Comuni promuovono al loro interno percorsi di sviluppo formativo mirati ad accompagnare la struttura nel prendere piena consapevolezza non solamente della normativa in materia ma anche degli obiettivi e delle finalità ad essa connessi e a consolidare un atteggiamento orientato al servizio verso il cittadino e al miglioramento continuo.

## **2.7 Trasparenza e partecipazione**

Sul versante esterno, l'Unione e i Comuni adottano canali mirati di comunicazione nei confronti dei cittadini attraverso strumenti (newsletter, questionari, ...) che contribuiscono a dare informazioni adeguate sull'attività dell'Amministrazione e a rendere più trasparenti le sue azioni, nonché ad attivare percorsi partecipativi per favorire un confronto costante sugli strumenti di trasparenza e sulla loro efficacia, come previsto all'art. 1.

In tale ottica, l'Ente valorizza le attività di ascolto dei cittadini in chiave valutativa della qualità dei servizi offerti, sia in chiave propositiva con riferimento agli ambiti sui quali attivare azioni di miglioramento, mediante segnalazioni o reclami, anche in vista di un'eventuale revisione del Programma.

## **2.8 Monitoraggio sull'attuazione del Programma**

Il Responsabile della trasparenza è il responsabile del monitoraggio sull'attuazione del Programma. A tal fine una sezione della Relazione annuale anticorruzione è dedicata allo stato di aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente" e al rispetto dei

compiti assegnati ai soggetti indicati nel presente Piano.

### **2.9 Aggiornamento annuale del Programma**

Il Programma della trasparenza viene aggiornato ogni anno, contestualmente alla revisione del Piano “anti-corrruzione”, secondo quanto previsto nella sezione I.

## **SEZIONE TERZA**

### **IL CODICE DI COMPORTAMENTO E GLI ALTRI STRUMENTI ATTUATIVI**

#### ***3.1 Il Codice di comportamento dell'Ente***

Tra le misure di maggior rilevanza in chiave anticorruzione vi è l'adozione del Codice di comportamento "aziendale" ai sensi dell'articolo 54, comma 5, del decreto legislativo n. 165/01 (art. 1, comma 2, dpr 62/2013). Per tale ragione, il Codice dell'Ente viene approvato in allegato al presente Piano (**allegato C**).

Il codice di amministrazione ha il ruolo di tradurre in regole di comportamento di lunga durata, sul versante dei doveri che incombono sui singoli pubblici dipendenti, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo che il PTPC persegue con misure di tipo oggettivo, organizzativo (organizzazione degli uffici, dei procedimenti/processi, dei controlli interni). Questa necessaria connessione, che si è perduta nei Codici di amministrazione di prima generazione, dovrà essere recuperata con una nuova, seconda generazione di Codici di amministrazione che l'ANAC intende promuovere con l'adozione di nuove Linee guida in materia, tanto di carattere generale quanto di carattere settoriale.

Con le Linee guida generali si daranno istruzioni alle amministrazioni quanto ai contenuti dei codici (doveri e modi da seguire per un loro rispetto condiviso), al procedimento per la loro formazione, agli strumenti di controllo sul rispetto dei doveri di comportamento, in primo luogo in sede di responsabilità disciplinare.

Con le Linee guida per settore o tipologia di amministrazione saranno valorizzate le esperienze già fatte dall'ANAC per la predisposizione delle diverse versioni del PNA (Linee guida per ognuno dei settori già oggetto di approfondimento specifico), ovvero si potrà fare riferimento ai comparti di contrattazione collettiva.

Le Linee guida sull'adozione dei nuovi codici di amministrazione saranno emanate nei primi mesi dell'anno 2019, anche per sottolineare che il lavoro necessario per la formazione del Codice di comportamento, pur strettamente connesso, è ben distinto da quello necessario per la formazione del PTPC.

Si è proceduto, pertanto, alla adozione del nuovo PTPC 2019-2021 senza dover contestualmente lavorare al nuovo Codice di comportamento, giusta l'indicazione espressa dall'ANAC nella propria deliberazione n.1074/2018

Il Codice introduce alcune misure più stringenti rispetto al testo del decreto presidenziale. In ogni caso è sottoposto al riesame almeno ogni anno, ai fini del suo aggiornamento.

L'ufficio procedimenti disciplinari opera in raccordo con il Responsabile della Prevenzione della Corruzione anche ai fini di un'adeguata formazione del personale e delle altre attività previste dall'art. 15, comma 3, d.p.r. 62/2013.

#### ***3.2 Altri strumenti attuativi del Piano***

L'Ente si riserva di integrare il presente Piano con ulteriori strumenti attuativi, alla luce anche del confronto avviato con i gruppi di riferimento della comunità locale.

### 3.3 ***Rimando al web***

Sul sito dell'Ente, alla sezione "*Amministrazione trasparente*", vengono pubblicati in forma costantemente aggiornata il presente Piano, i relativi allegati e ogni altro documento utile per conoscere in profondità il tema della legalità e poter contribuire al percorso intrapreso dall'Unione e dai Comuni verso un'amministrazione sempre più trasparente ed efficiente.

