



CITTÀ DI BRA

**Piano triennale di prevenzione  
della corruzione  
(P.T.P.C.)**

**2016 - 2018**

(Legge 6 novembre 2012, n. 190)

*Approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 11 del 26.01.2016*

# 1. PRINCIPI

## 1.1 La prevenzione della corruzione

L'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite(ONU) contro la corruzione, ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, gli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, ratificata ai sensi della legge 28giugno 2012, n.110, e legge 6 novembre 2012, n. 190, disciplinano le modalità con le quali l'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) e gli altri organi incaricati le modalità necessarie ad assicurare un'azione coordinata nel controllo, nella prevenzione e nel contrasto alla corruzione e all'illegalità nella Pubblica amministrazione.

Per quanto concerne il reato di corruzione, il vigente Codice penale prevede tre fattispecie:

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

Il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con la Circolare numero 1 del 25 gennaio 2013 che ha fornito una prima chiave di lettura della normativa, ha spiegato che il concetto di corruzione della legge 190/2012 comprende tutte le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte d'un soggetto pubblico del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati. Secondo il Dipartimento della Funzione Pubblica, la legge 190/2012 estende la nozione di corruzione a "tutti i delitti contro la pubblica amministrazione, sanzionati dal Titolo II Capo I del Codice penale" e "ogni situazione in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite".

Il primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) approvato l'11 settembre 2013 dall'ANAC, con deliberazione n. 72/2013, ha ulteriormente specificato il concetto di corruzione da applicarsi in attuazione della legge 190/2012, ampliandone ulteriormente la portata rispetto all'interpretazione del Dipartimento della Funzione Pubblica. Il piano prevede infatti che "le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, C.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del Codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa

dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab esterno, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.

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

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

Secondo l'impostazione iniziale della legge 190/2012, all'attività di prevenzione contrasto alla corruzione partecipava anche il Dipartimento della Funzione Pubblica. Il comma 5 dell'articolo 19 del DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica.

## **1.2 Il piano nazionale anticorruzione**

Il 28 ottobre 2015 l'ANAC ha approvato, con la determinazione numero 12, l'aggiornamento del Piano nazionale anticorruzione (in sigla PNA). Secondo quanto citato in premessa, le motivazioni che l'Autorità ha seguito per l'aggiornamento del piano sono state:

- a) novità normative intervenute successivamente all'approvazione del PNA; in particolare, il riferimento è al DL 90/2014 (convertito dalla legge 114/2014) il cui articolo 19 comma 5 ha trasferito all'ANAC tutte le competenze in materia di anticorruzione già assegnate dalla legge 190/2012 al Dipartimento della Funzione Pubblica;
- b) risultati dell'analisi del campione di 1911 piani anticorruzione 2015-2017 svolta

- dall'Autorità, manifestando un'insoddisfazione per la qualità dei piani esaminati;
- c) fornire risposte unitarie alle richieste di chiarimenti inoltrate alla stessa Autorità dai Responsabili della prevenzione della corruzione delle singole Pubbliche amministrazioni.

L'Autorità ha però già preannunciato che nel corso del 2016 sarà necessario approvare un Piano nazionale anticorruzione del tutto nuovo. Ciò sulla scorta di quanto previsto dalla delega al Governo contenuta nella legge 124/2015, che all'articolo 7 invita l'esecutivo ad approvare disposizioni di "precisazione dei contenuti e del procedimento di adozione del Piano nazionale anticorruzione, dei piani di prevenzione della corruzione", ciò anche allo scopo di assicurare "maggiore efficacia dei controlli in fase di attuazione, della differenziazione per settori e dimensioni, del coordinamento con gli strumenti di misurazione e valutazione delle performance nonché dell'individuazione dei principali rischi e dei relativi rimedi [...]".

Con la determinazione di approvazione dell'aggiornamento del PNA, l'ANAC ha stabilito che la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio debba riferirsi all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione o dell'ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. Analisi che favorisce la predisposizione di un PTPC contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, secondo l'ANAC i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle 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, ovvero chiedendo un supporto alla Prefettura territorialmente competente. L'analisi del contesto interno è basata invece anche sulla rilevazione ed analisi dei processi organizzativi. Infatti, la mappatura dei processi è una delle modalità con le quali è possibile individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi, assumendo anche carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

### **1.3 Il piano triennale di prevenzione**

Il presente piano triennale di prevenzione della corruzione (in seguito, in sigla PTPC) ha la funzione di dare attuazione a quanto disposto dalla Legge 6 novembre 2012, n. 190, mediante l'individuazione di misure puntuali finalizzate a prevenire eventuali fenomeni di corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune di Bra.

Nel dettaglio, l'obiettivo dell'attività di pianificazione è finalizzata alla riduzione del rischio di attività corruttive mediante la definizione e attuazione di misure di prevenzione e di contrasto dell'illegalità. Finalità che troveranno una loro concretizzazione attraverso:

- a) l'individuazione delle attività dell'ente nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) la previsione, per le attività individuate, di meccanismi di formazione,
- c) attuazione e controllo delle decisioni, idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- d) la previsione di obblighi di comunicazione nei confronti del soggetto incaricato di vigilare l'adeguatezza e il funzionamento delle misure previste nel piano;
- e) il monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la

- conclusione dei procedimenti;
- f) il monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione comunale e i soggetti che con la stessa hanno rapporti di fornitura, di somministrazione o di qualsivoglia vincolo contrattuale, ovvero che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche di tipo tributario, verificando altresì eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e indipendenti;
- g) l'individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

A tal fine, i soggetti destinatari del piano che sono chiamati alle azioni in esso contenute, allo scopo di darvi concreta attuazione sono:

- gli organi di indirizzo politico del Comune di Bra;
- il Responsabile per la prevenzione della corruzione del Comune di Bra;
- il Responsabile per la trasparenza del Comune di Bra;
- la dirigenza del Comune di Bra;
- i titolari di posizione organizzative (TPO) e gli incaricati di alta professionalità (IAP) del Comune di Bra;
- i dipendenti del Comune di Bra;
- l'ufficio per i procedimenti disciplinari del Comune di Bra;
- gli organismi indipendenti di valutazione del Comune di Bra;
- i collaboratori del Comune di Bra.

Secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Anticorruzione, relativamente al Piano comunale, lo stesso deve definire e programmare una strategia di prevenzione del fenomeno elaborando al contempo un programma di attività finalizzato all'esame dell'organizzazione, delle attività che la stessa svolge, delle regole e delle prassi di funzionamento, al fine di ridurre la "possibile esposizione al fenomeno della corruzione".

Il piano opera quindi una ricognizione sul sistema dei processi organizzativi, individua strategie di prevenzione e determina le azioni finalizzate alla gestione del rischio, in particolare nelle aree di attività individuate nelle aree di attività particolarmente sensibili.

Il piano risulterà pertanto uno strumento dinamico in continua evoluzione, in linea da una parte con le indicazioni normative e procedurali proposte dall'Anac e dall'altra in coerenza con il progredire delle strategie di prevenzione indicate.

Il procedimento di costituzione del piano non può che nascere quindi dall'analisi dei processi organizzativi e costituisce un'opportunità per migliorare i procedimenti, procedure e prassi al fine di qualificare i comportamenti degli operatori e limitare che gli stessi, pur senza sfociare nella dimensione dell'illiceità, costituiscano comunque un impedimento alla funzionalità, economicità e efficacia dei servizi.

Il piano per il triennio 2016-2018 trova fondamento nel piano predisposto nell'anno 2014 e aggiornato nell'anno 2015. Pertanto lo stesso risulterà un aggiornamento e un affinamento di quanto individuato e deliberato nell'anno precedente, anche alla luce dell'attività svolta, dell'esperienza verificata, delle relazioni annuali redatte dal Responsabile per la prevenzione della corruzione, del Piano Nazionale Anticorruzione 2016/2018 e degli indirizzi puntualmente forniti dall'Anac, l'Autorità nazionale anticorruzione, attraverso deliberazioni, provvedimenti e comunicazioni.

## **1.4 Struttura del piano**

Il piano, relativo alla pianificazione per la prevenzione della corruzione nel triennio 2016/2018, è composto dal presente documento e da un numero di 6 allegati, che ne formano parte integrante e sostanziale.

## **Allegati:**

1. Tabella di valutazione del rischio
2. Elenco esemplificativo dei rischi e misure di prevenzione
3. Analisi dei rischi
4. Schede e mappature dei rischi e responsabilità
5. Programma triennale per la trasparenza e l'integrità
6. Codice specifico di comportamento aziendale dei dipendenti del Comune di Bra

I documenti costituenti l'allegato n. 5, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, e l'allegato n. 6, il Codice specifico di comportamento aziendale dei dipendenti del Comune di Bra, essendo la loro rispettiva previsione normativa indipendente da quanto previsto dalla legge n. 190/2012, saranno oggetto di apposito provvedimento di approvazione da parte del competente organo del Comune di Bra, entro le date previste per la loro approvazione e aggiornamento.

L'attività di pianificazione per la prevenzione della corruzione sarà soggetta a revisione annuale, da attuarsi entro il 31 gennaio di ogni anno su istanza del Responsabile per la prevenzione della corruzione, preceduta da una preliminare attività di analisi e di promozione della partecipazione dei potenziali soggetti interessati.

## **2. SOGGETTI**

Vengono coinvolti dal piano tutti i soggetti che operano all'interno o collaborano con esso. Il Piano è sostanzialmente ispirato al principio di responsabilità, inteso non semplicemente come risposta delle proprie azioni ma in senso propositivo come interdipendenza, cooperazione tra gli attori, in vista di un sistema coordinato e integrato di prevenzione dell'illegalità.

Ciascun soggetto, pur nei diversi ruoli e nelle diverse materie oggetto del presente piano, dovrà operare in base a tale principio e, in ogni caso, tutte le comunicazioni e le segnalazioni degli stessi relative alla materia dovranno essere effettuate con modalità che ne consentano tracciabilità.

### **2.1. Autorità indirizzo politico**

L'aggiornamento del piano, con le relative nomine dei responsabili, alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 del d.lgs. n. 33/2013, viene adottato dalla Giunta Comunale che, al contempo, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Consiglio Comunale, in ossequio a quanto previsto e suggerito dal Piano Nazionale Anticorruzione predisposto dall'Anac per il triennio 2016/2018, viene coinvolto attraverso la presentazione all'interno della Conferenza dei capigruppo consiliari dei contenuti del Piano e la trasmissione degli esiti delle attività di controllo e monitoraggio effettuati per l'applicazione del Piano, compresa la relazione annuale del Responsabile della prevenzione sull'attività svolta, ai sensi dell'articolo 1, comma 14, della Legge n. 190/2012.

### **2.2. Responsabile della prevenzione**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, è il Segretario Generale. Egli svolge i compiti indicati dalla legge, come specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, formula la proposta di PTPC e dei suoi aggiornamenti ed esercita i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità. Elabora, inoltre, la relazione annuale sull'attività svolta e ne assicura la pubblicazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione può avvalersi di un apposito staff di collaboratori da individuarsi all'interno della dotazione organica dell'ente. Se ciò non avviene con specifico ordine di servizio, è da intendersi che lo staff di supporto per le attività di prevenzione della corruzione è rappresentato dallo Staff Relazioni con il pubblico, trasparenza e stampa, di diretto riferimento all'attività dirigenziale del Segretario generale.

### **2.3. Responsabile della trasparenza**

Il Responsabile della trasparenza svolge i compiti previsti dalla legge e precisati al successivo punto 4. Collabora in stretto raccordo con il Responsabile della prevenzione, sia per l'elaborazione della proposta di P.T.P.C., che per il suo monitoraggio e aggiornamento. Come nel caso del Responsabile della prevenzione, il Responsabile della trasparenza è individuato nel Segretario Generale.

### **2.4. Dirigenti**

I Dirigenti sono i primi referenti per la prevenzione, nell'ambito delle rispettiva competenza. Nell'espletamento del loro ruolo operano con una costante e continua attività ricognitoria nei confronti del responsabile al fine di offrirgli tutti i possibili elementi e riscontri sull'organizzazione, sulle attività e le procedure svolte.

Rispondono al responsabile relativamente all'attività di monitoraggio richiesta; partecipano ai processi di individuazione e gestione del rischio, proponendo efficaci e idonee misure di prevenzione; assicurano, all'interno della propria ripartizione, l'osservanza del Codice di comportamento, individuando le singole ipotesi di violazione e adottando tutte le misure gestionali di propria competenza.

## **2.5. Titolari di posizione organizzativa e Incaricati di alta professionalità**

I titolari di posizione organizzativa (TPO) e gli incaricati di alta professionalità (IAP), nell'ambito delle responsabilità affidate, supportano i dirigenti sia nella fase di gestione del Piano, che in quella di proposta delle misure di prevenzione, oltre che nell'attività monitoraggio e vigilanza.

## **2.6. I dipendenti**

Tutti i dipendenti dell'ente partecipano, ciascuno nel proprio ambito di competenza, alla definizione dei rischi indicati nel piano e alla gestione degli stessi. Viene richiesto a tutti loro una collaborazione costruttiva nell'aggiornamento del Piano, nella sua attuazione e nelle attività di monitoraggio previste. Più specificatamente, viene richiesta ai dipendenti, così come ai collaboratori dell'Amministrazione definiti al punto successivo, la segnalazione di casi, di situazioni e/o procedure in contrasto con gli intenti del presente piano, che possano pertanto vanificarne l'efficacia.

## **2.7. Ufficio per i procedimenti disciplinari**

Considerate le dimensioni dell'Ente, il Responsabile dell'Ufficio è individuato nel Dirigente della Ripartizione Studi e organizzazione. L'Ufficio svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, secondo quanto previsto da leggi e regolamenti e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

Al responsabile dell'Ufficio per i procedimenti disciplinari compete, in sinergia con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, l'adozione delle misure necessarie ad assicurare la tutela ai dipendenti che vengono a conoscenza e rappresentano atti e fatti riconducibili a condotte irregolari o che configurano il reato di corruzione, come meglio specificato nell'articolo 5 della presente pianificazione.

## **2.8. Organismo di valutazione**

L'Organismo indipendente di valutazione, nel caso di specie il Nucleo di valutazione, partecipa al processo di gestione del rischio, nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti. Svolge, inoltre i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa ed



esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, qualora l'organismo di valutazione lo reputi necessario, può essere ascoltato sui temi oggetti del suo incarico. Allo stesso tempo, qualora lo reputi necessario, il RPC può chiedere al presidente del Nucleo di valutazione di essere ascoltato qualora voglia apportare utili informazioni alla discussione posta all'ordine del giorno dell'organismo.

## **2.9. Collaboratori dell'Amministrazione**

Tutti i collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'Amministrazione comunale osservano le regole e le misure del PTPC e rispettano gli obblighi per loro previsti dal Codice di comportamento e dalle relative disposizioni attuative.

## **3. IL PIANO DI PREVENZIONE**

### **3.1 L'analisi del rischio**

Il piano definisce e individua singolarmente gli ambiti e le modalità operative attraverso le quali l'Amministrazione comunale può realizzare una efficace e attenta gestione del rischio di corruzione, al fine di prevenire o limitare fortemente azioni illecite.

Le aree di rischio individuate (nel rispetto di quanto indicato nel piano nazionale e in coerenza con la prima stesura del presente piano e il suo primo aggiornamento) rispecchiano in maniera esaustiva un'organizzazione come quella della Città di Bra, relativamente complessa. Aree di rischio che vanno a coprire esaustivamente amplissimi ambiti di attività dell'ente, comprendendo nel loro sviluppo una o più strutture organizzative dello stesso e non escludendo dall'analisi nessuna ripartizione funzionale.

Peraltro ciò avviene in un contesto, sia specifico sia territoriale, nel quale negli ultimi anni non vi sono stati fenomeni corruttivi rilevati dall'Autorità giudiziaria. Ciò nondimeno, le dinamiche economiche e il progressivo appesantimento delle procedure burocratiche connesse con lo svolgimento delle attività amministrative, fanno ritenere non trascurabili i rischi del verificarsi di fenomeni corruttivi all'interno dell'Ente.

Per questa ragione si è ritenuto opportuno mantenere le valutazioni del rischio e le relative sottoaree, all'interno dell'allegato 1 al documento. L'allegato 2 riporta invece un'elencazione puntuale dei rischi individuati per le aree generali individuate dal PNA, secondo quanto previsto nel predetto allegato 1. All'interno di questo documento sono elencate, seppure non in maniera esaustiva, le diverse tipologie di rischio presenti per singola area di riferimento, con un'elencazione delle misure possibili per una sua riduzione.

### **3.2 La mappatura dei processi**

Sulla scorta delle osservazioni formulate dall'ANAC nell'aggiornamento del PNA del 2015, si ritiene la mappatura dei processi uno dei modi utili con i quali sia possibile individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per i fini più diversi. In tale contesto, quindi, la mappatura assume un carattere di natura strumentale anche ai fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Si tratta di un lavoro già da tempo avviato dal Comune di Bra per le più diverse finalità, non ultimo l'implementazione delle funzionalità di un integrato sistema informatizzato di flussi documentali, la cui gestione è distribuita tra le diverse postazioni informatizzate dell'Ente. Ai fini della presente mappatura, si ritiene utile partire come base dal lavoro portato a termine nel corso dell'ultimo anno dall'Ufficio per le Relazioni con il pubblico, al fine di predisporre utile documentazione per la revisione del Regolamento comunale sul procedimento amministrativo. Una mappatura che andrà a costituire l'allegato 3 del presente PTPC, con l'introduzione di una valutazione del grado di rischio secondo semplificate modalità "Alto", "Medio" o "Basso", sulla scorta della valutazione del Responsabile di prevenzione della corruzione in aderenza a quanto previsto dalla Tabella di valutazione del rischio prevista all'allegato 1 del presente PTPC.

In particolare, si assume come modalità di rischio "Alto" tutte le concessioni di potenziali benefici

diretti a singoli o imprese, derivanti da un'attività del Comune di Bra che sia finalizzata al rilascio di autorizzazione, concessioni, contributi, sovvenzioni, ovvero l'affidamento di lavori, servizi o forniture. Allo stesso modo si assume come "Alto" il rischio per quelle attività che possono comportare penalità a terzi nell'ambito di una discrezionale attività di controllo e verifica dei requisiti. Si assume come modalità di rischio "Medio" per tutti i procedimenti nei quali i benefici e i vantaggi siano solo potenziali, ovvero quando la discrezionalità dell'Amministrazione comunale di Bra è assente ovvero quando la stessa amministrazione possa formulare pareri, osservazioni, istanze all'interno di procedimenti gestiti da altre Pubbliche amministrazioni. Si individua come modalità di rischio "Basso" la gestione dei procedimenti e dei processi nei quali non vi è valutazione discrezionale da parte dell'Amministrazione ovvero quando ciò si limita ad una semplice comunicazione alla stessa, anche se la stessa comunicazione assume carattere costitutivo rispetto allo svolgimento di un'attività economica.

Si precisa altresì che le novità recentemente introdotte dalla legge n. 124/2015 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (cd. "legge Madia"), lasciano intendere che l'intera materia connessa alla gestione del processo amministrativo subirà una radicale mutazione. A tale fine, una volta approvati i relativi decreti attuativi, sarà necessario riavviare il procedimento di mappatura, tanto alla luce delle necessità organizzative e di gestione del procedimento che verranno previsti, quanto ai fini della valutazione e dell'analisi della gestione del rischio di corruzione insiti negli stessi.

Misura di prevenzione della corruzione da attuarsi nel corso dell'anno 2016, qualora i provvedimenti attuativi saranno licenziati dal Governo, sarà quindi riconducibile anche all'aggiornamento della relativa disposizione regolamentare.

### **3.3. La gestione del rischio**

Relativamente alla gestione del rischio e alla metodologia adottata, si richiama integralmente quanto già formulato in sede di prima adozione del piano. Attuando i criteri di valutazione del rischio compresi nell'allegato 1 e valutando le possibili implicazioni e azioni descritte nell'allegato 2, l'allegato 4 analizza il grado di rischio per le aree di rischio generale e specifiche, previste anche all'interno del Piano Nazionale Anticorruzione.

In particolare, sono state dettagliatamente analizzate le aree di rischio generale inerenti la gestione delle entrate, nella sua accezione specifica connessa alle entrate tributarie, delle spese, in termini di acquisizione di beni, servizi e forniture, e di gestione dell'intero patrimonio immobiliare del Comune di Bra. Sono state analizzate anche le aree di rischio generale connesse con i procedimenti di controllo, verifica, ispezione e irrogazione della sanzione, dell'affidamento di incarichi e nomine e della gestione del settore affari legali e contenzioso.

Per quanto concerne le aree di rischio specifiche, l'analisi si è accentrata in particolare sulla formazione e gestione della pianificazione urbanistica generale e sul connesso rilascio di autorizzazioni per l'attività edilizia e, più in generale, per l'autorizzazione all'esercizio di attività produttive.

Per ognuna di queste aree sono state redatte delle apposite schede di valutazione, tutte contenute all'interno del precitato allegato 4, con una valutazione numerica di valutazione complessiva del rischio, determinata dalla probabilità del suo verificarsi in relazione all'impatto che la stessa avrebbe sulla reputazione e sull'immagine dell'ente, senza che ciò sia disgiunto dai diretti danni di natura economica e disfunzionalità organizzativa che ciò rappresenterebbe per il Comune di Bra.

Relativamente alle attività di monitoraggio che esaminano le singole azioni attuate dall'organizzazione nella gestione del rischio, occorre programmare una costante di rilevazione dei dati che permetta un'azione coerente con le disposizioni contenute nel piano stesso. Pertanto, oltre alle attività indicate dall'Autorità nazionale (come ad esempio la relazione annuale del Responsabile per la prevenzione della corruzione), il piano prevede che il responsabile produca con cadenza semestrale un report schematico sulle attività svolte, con particolare riguardo alle attività di controllo degli atti e alle azioni di coordinamento e sensibilizzazione dei dirigenti e dei dipendenti rispetto alla prevenzione dei rischi indicati.

Accanto a tale report, il responsabile con medesima cadenza avvierà un'attività di monitoraggio relativa alle singole ripartizioni, ottenendo da ciascun dirigente di struttura una sintetica relazione sull'attività di ogni singolo comparto. L'esito complessivo di tale attività confluirà nella relazione annuale del responsabile trasmessa in copia alla Giunta e al Consiglio comunale e pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente" nel sito del Comune.

Inoltre, tra l'anno 2016 e il 2017 è intenzione rivedere radicalmente la gestione informatizzata dei procedimenti amministrativi. Ciò nell'ottica di creare un sistema di work flow che possa garantire la massima tracciabilità e assicurare una facile e agevole reperibilità dei documenti connessi alle singole pratiche. Nell'ottica di misure volte alla prevenzione della corruzione, una volta a regime, il sistema consentirà di abbandonare la pacchettizzazione attualmente presente negli applicativi gestionali dell'ente, per entrare in una logica di flusso documentale e sua complessiva gestione, attraverso un sistema trasparente e facilmente accessibile da parte della dirigenza.

Ciò permetterà anche un più attento e puntuale monitoraggio dei tempi di risposta alle istanze pervenute, storicizzando l'intero percorso degli atti, con relative funzioni e attribuzioni. A tale fine, già nell'anno 2015 è stato avviato un laborioso lavoro da parte degli uffici deputati alla protocollazione dei documenti al fine di categorizzare meglio le diverse fasi dei procedimenti amministrativi, con relativa attribuzione all'interno delle diverse unità organizzative dell'ente.

Il processo dovrà però essere supportato da un'attenta attività di analisi, accompagnamento in fase di start up e formazione, al fine di garantire ai nuovi pacchetti applicativi di venire percepiti dagli utenti interni come elementi utili per accrescere la qualità della prestazione fornita.

## **4. IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I.)**

Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.) ha lo scopo di assicurare all'ente un utile e adeguato livello di trasparenza, promuovendo lo sviluppo della cultura dell'integrità. In tale contesto, l'art. 10 del D. Lgs. n. 33/2013 prevede che il P.T.T.I. costituisca anche una sezione del P.T.P.C., concetto questo ribadito anche dal Piano nazionale anticorruzione.

Il P.T.T.I. elenca e descrive le modalità per adempiere agli obblighi di trasparenza previsti dal citato D.Lgs. n. 33/2013, che pongono:

- in capo all'amministrazione, l'obbligo di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'Allegato A del decreto, nei propri siti istituzionali dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni istituendo un'apposita sezione del sito denominata "Amministrazione trasparente";

- in capo a qualunque cittadino, il diritto di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione, richiedendo la pubblicazione delle informazioni previste nel citato Allegato A e non pubblicate dall'Amministrazione (accesso civico).

Con funzione di coordinamento, indirizzo e controllo viene individuato un Responsabile della trasparenza, come indicato già al punto 2.3, che ha il compito di verificare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. In particolare, il Responsabile della Trasparenza ha il compito di:

- aggiornare il P.T.T.I., al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;

- controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, l'adeguatezza del formato, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;

- segnalare alla Giunta, al Responsabile della prevenzione all'Organismo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;

- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Per dette ragioni, il P.T.T.I. costituisce parte integrante del presente piano quale allegato n. 5. Nell'allegato 5 sono individuati, per ciascun obbligo di pubblicazione (secondo la griglia definita all'Allegato A del D.Lgs. n. 33/2013) modalità e tempistiche di pubblicazione ed i relativi Dirigenti competenti. L'allegato 5 è un documento dinamico, al quale potranno essere apportate modifiche e aggiornamenti al mutare delle situazioni interne ed esterne, anche con riguardo agli esiti del monitoraggio.

## **5. CODICE DI COMPORTAMENTO**

Il Codice aziendale specifico di comportamento da parte dei dipendenti dell'ente è un primo documento applicativo del DPR n. 62/2013, redatto secondo le indicazioni fornite dall'autorità nazionale anticorruzione Civit (oggi Anac) con la deliberazione n. 75/2013 ("Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)"). Al suo interno sono contenute le specifiche di dettaglio e le modalità applicative a livello dell'ente del "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici".

Il Codice aziendale, secondo quanto previsto nella citata delibera 75/2013 costituisce una delle "azioni e misure" principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato, e costituisce quindi parte integrante e essenziale del presente piano quale allegato n. 6. Per questa ragione, il costante monitoraggio e le azioni di sviluppo delle strategie di prevenzione dovranno essere valutate anche alla luce del rispetto delle norme del Codice aziendale, che dovrà essere sottoposto anch'esso ad un costante e progressivo aggiornamento, qualora ne ricorrano i presupposti.

Si prevede, nell'anno 2016, di istituire un tavolo di concertazione con i rappresentanti dei lavoratori del Comune di Bra (organizzazioni sindacali, Rappresentanza sindacale unitaria) per dare avvio ad una revisione del documento, nell'ottica dell'introduzione delle novità normative nel frattempo sopraggiunte a seguito della prossima emanazione dei decreti attuativi della legge n. 124/2015 recante "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" (cd. "legge Madia").

### **5.1. Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali**

Il tema degli incarichi e delle attività extra istituzionali svolti dai dipendenti comunali assume un significativo rilievo nell'ambito delle misure di prevenzione della corruzione, come anche indicato dallo stesso P.N.A.. A tal fine è già presente nel quadro normativo di riferimento dell'ente, uno specifico regolamento che ne definisce le modalità di autorizzazione, le condizioni per il rilascio, i divieti e la relativa attività di controllo.

A tal fine è però necessario verificarne l'adeguatezza sia rispetto alla previsione dell'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001 sia in ragione delle misure già adottate o previste nel presente piano per contrastare i fenomeni di illiceità, tenendo altresì conto delle specifiche condizioni previste per i dipendenti che hanno un rapporto di lavoro non superiore al 50% della prestazione lavorativa a tempo pieno.

### **5.2. Tutela del dipendente che segnala illeciti**

L'art. 1, comma 51, della legge n. 190/2012 ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001. Si tratta dell'art. 54 bis, dal titolo "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", assicurando al c.d. "whistle blower" particolari forme di tutela e di garanzia all'interno dell'organizzazione comunale.

Su questo tema, si ritiene debbano trovare integrale applicazione le dettagliate indicazioni fornite dal P.N.A.

Esso stabilisce tre livelli fondamentali di tutela:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di svelare l'identità del denunciante.

Come indicato dall'Anac nella determinazione n. 6 del 28.04.2015, per la definizione della nozione di «dipendente pubblico che segnala illeciti» occorre rifarsi alla ratio della norma, che è quella di evitare che il dipendente, venuto a conoscenza di condotte illecite in ragione del rapporto di lavoro, ometta di segnalarle per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli. Per questa ragione, l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 impone all'amministrazione che tratta la segnalazione di assicurare la riservatezza dell'identità di chi si espone in prima persona.

A tal fine il procedimento di gestione della segnalazione deve garantire la riservatezza dell'identità del segnalante sin dalla ricezione della segnalazione e in ogni fase successiva. Naturalmente la garanzia di riservatezza presuppone che il segnalante renda nota la propria identità. Non rientra, dunque, nella fattispecie prevista dalla norma come «dipendente pubblico che segnala illeciti», quella del soggetto che, nell'inoltrare una segnalazione, non si renda conoscibile. In sostanza, la ratio della norma è di assicurare la tutela del dipendente, mantenendo riservata la sua identità, solo nel caso di segnalazioni provenienti da dipendenti pubblici individuabili e riconoscibili.

L'invio di segnalazioni anonime e il loro trattamento avviene, comunque, attraverso canali distinti e differenti da quelli approntati per le segnalazioni. In altre parole, le segnalazioni anonime, che pure in casi particolari possono essere oggetto di considerazione, non rientrano, per espressa volontà del legislatore, direttamente nel campo di applicazione dell'art. 54 bis del d.lgs. 165/2001. L'obbligo di denuncia in base alle suddette previsioni del codice penale e di procedura penale e la possibilità di segnalare disfunzioni e illeciti come dipendente pubblico ai sensi dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 hanno un diverso rilievo. La disciplina penalistica si fonda su un vero e proprio obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria, anche ma non solo, riferita ai reati in materia di corruzione, limitatamente a determinate categorie di soggetti e in presenza di specifici presupposti. La norma contenuta nell'art. 54-bis, oltre ad avere un ambito soggettivo e oggettivo più ampio, è rivolta in particolare a definire il regime di tutela dei segnalanti, dipendenti pubblici, da parte dei soggetti a cui la segnalazione può o deve essere inoltrata. Quindi, la segnalazione al superiore gerarchico, al Responsabile della prevenzione della corruzione o all'A.N.AC., non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, quella all'Autorità Giudiziaria e consente all'amministrazione o all'A.N.AC. di svolgere le opportune valutazioni sul funzionamento delle misure di prevenzione della corruzione adottate ai sensi della legge 190/2012 e di acquisire elementi per rafforzarne l'efficacia.

Il dipendente che segnala condotte illecite è tenuto esente da conseguenze pregiudizievoli in ambito disciplinare e tutelato in caso di adozione di «misure discriminatorie, dirette o indirette, aventi effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia». La norma, in sostanza, è volta a proteggere il dipendente che, per via della propria segnalazione, rischi di vedere compromesse le proprie condizioni di lavoro. Come previsto dall'art. 54-bis, co. 1, del d.lgs. 165/2001 la predetta tutela, tuttavia, trova un limite nei «casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione o per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del codice civile».

Anche in coerenza con le indicazioni che provengono dagli organismi internazionali, la tutela prevista dal predetto art. 54-bis trova dunque applicazione quando il comportamento del pubblico dipendente che segnala non integri un'ipotesi di reato di calunnia o diffamazione ovvero sia in

buona fede, da intendersi come mancanza da parte sua della volontà di esporre quello che, nelle norme internazionali, viene definito un "malicious report". La tutela non trova, quindi, applicazione nei casi in cui la segnalazione riporti informazioni false rese con dolo o colpa.

Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 2, il Comune di Bra è tenuto a garantire, nell'ambito dell'eventuale procedimento disciplinare avviato nei confronti del segnalato, la riservatezza dell'identità del segnalante. La norma fornisce già un'indicazione specifica disponendo che, se l'addebito contestato si fonda su altri elementi e riscontri oggettivi in possesso dell'amministrazione o che la stessa abbia autonomamente acquisito a prescindere dalla segnalazione, l'identità del segnalante non possa essere rivelata senza il suo consenso.

Invece, quando la contestazione che ha dato origine al procedimento disciplinare si basa unicamente sulla denuncia del dipendente pubblico, colui che è sottoposto al procedimento disciplinare può accedere al nominativo del segnalante, anche in assenza del consenso di quest'ultimo, solo se ciò sia "assolutamente indispensabile" per la propria difesa.

È opportuno, comunque, che il responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari venga a conoscenza del nominativo del segnalante solamente quando il soggetto interessato chieda sia resa nota l'identità dello stesso per la sua difesa. Gravano sul responsabile dell'ufficio procedimenti disciplinari gli stessi doveri di comportamento, volti alla tutela della riservatezza del segnalante, cui sono tenuti il Responsabile della prevenzione della corruzione e gli eventuali componenti del gruppo di supporto. Ai sensi dell'art. 54-bis, co. 4, la segnalazione è comunque sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990.



## 6. FORMAZIONE

La formazione della dirigenza e del personale ha un ruolo centrale all'interno delle attività di programmazione e gestione del sistema di prevenzione. Questo in ragione della possibilità di determinare le condizioni di informazione e coinvolgimento necessarie a mettere in atto tutte le attività previste in sede di pianificazione.

Nell'assumere carattere di obbligatorietà per tutti i soggetti coinvolti nel piano, si ritiene che la stessa abbia la necessità di un riequilibrio e una taratura connessa con eventuali problemi o anomalie che vengano riscontrate nella concreta attuazione della pianificazione, prevedendo anche appositi interventi formativi che coinvolgano, a seconda dei diversi livelli e delle differenti competenze, gli operatori per i quali ciò si ritenga necessario.

L'attività formativa dovrà però essere concretamente attuata attraverso una puntuale pianificazione del responsabile, che provvederà a determinare, sulla scorta delle risorse disponibili e raccordandosi con il più complessivo piano formativo dell'intero ente, una calendarizzazione di alcuni momenti di formazione, sia di tipo frontale sia di tipo documentale, che possano coinvolgere tutti i potenziali interessati.

In particolare, le azioni di formazione saranno deputate a creare all'interno dell'ente una cultura aziendale improntata alla legalità e al continuo aggiornamento delle conoscenze delle fonti normative. In particolare, l'attività nel triennio sarà particolarmente indirizzata alla redazione degli atti amministrativi, alle formulazioni e dichiarazioni da inserire all'interno dei procedimenti per attestare l'assenza, anche potenziale, di situazioni di conflitto di interesse, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, con particolare riguardo alle procedure di appalto pubblico.

L'attività formativa dovrà riguardare in primo luogo Dirigenti e Funzionari, con il coinvolgimento anche di tutti gli operatori che, per la peculiarità dell'incarico ricoperto, possano trovarsi in diretta corrispondenza con gli organi decisori dell'Amministrazione, ovvero qualora vi sia la possibilità per questi di entrare in contatto con soggetti esterni all'Amministrazione, verso i quali però è possibile manifestare la volontà della stessa.

Per la massima divulgazione presso l'intera organizzazione del Comune di Bra delle attività e delle documentazioni fornite durante i momenti di formazione, sarà utilizzato il sito Intranet comunale, come spazio di archiviazione documentale, accessibile da tutte le postazioni servite dalla rete telematica interna all'ente.

## **7. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE**

Il Piano della Performance dell'Ente, integrato nel Piano esecutivo di gestione, ai sensi dell'articolo 169 del d.Lgs. n. 267/2000 andrà a prevedere una apposita sezione che sarà specificamente dedicata all'applicazione e all'attuazione del presente piano.

In tale ambito verranno individuate le diverse figure di responsabilità con le relative attribuzioni, i programmi, le tempistiche di attuazione e i relativi indicatori di attività, i sistemi di monitoraggio utilizzati, le modalità di raccordo con il sistema di valutazione vigente.

## **8. CONSULTAZIONE SUL PIANO E SUI SUOI AGGIORNAMENTI**

Il presente Piano viene adottato dalla Giunta Comunale prevedendo però la massima partecipazione non solo durante la fase di redazione ma anche nel corso dell'ordinaria attività di gestione. Per questo è previsto il coinvolgimento dei cittadini e delle associazioni e organizzazioni portatrici di interessi collettivi presenti sul territorio o la cui attività interessi comunque l'ambito territoriale e la popolazione di questo Comune, attraverso pubblicazioni sul sito internet del Comune di appositi avvisi. A seguito di tale pubblicazione, verrà data la possibilità ai cittadini di fornire osservazioni o contributi, che saranno raccolti e analizzati dal responsabile in sede di revisione del piano.

Inoltre, l'intero piano sarà messo a disposizione degli interessati sia all'interno sia della sezione "Amministrazione trasparente" (ex D.Lgs. n. 33/2013), come sottovoce "Altri contenuti – Anticorruzione", sia all'interno delle pagine dedicate alle attività connesse alla trasparenza e al contrasto dei fenomeni di corruzione e denominata "TrasparEnte". Anche in questo caso sarà possibile indirizzare al Responsabile per la prevenzione della corruzione, i cui recapiti saranno resi di pubblico dominio, osservazioni e segnalazioni circa applicazioni e migliorie da apportare all'attività pianificatoria.

**Città di Bra**

**Ufficio del Responsabile per la prevenzione della corruzione**

**Piazza Caduti per la libertà 14  
12042 Bra (Cn)**

**Tel. 0172.438235**

**Fax 0172.44333**

**Posta [segretario@comune.bra.cn.it](mailto:segretario@comune.bra.cn.it)**

**PEC [comunebra@postecert.it](mailto:comunebra@postecert.it)**

**Web [www.comune.bra.cn.it](http://www.comune.bra.cn.it)**

**Sindaco: Bruna Sibille**

**Responsabile per la prevenzione della corruzione: Claudio Chianese**