



Comune di Russi

Piano triennale del Comune di Russi per la prevenzione della corruzione e della illegalità

2018-2020

Approvato con delibera di Giunta n. ... del ..., 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)

Viene pubblicato on line, all'interno della sezione "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE", unitamente al Report dell'anno precedente.

SOMMARIO

PREMESSA - Il cantiere aperto della Legalità – il contesto del Comune

...

NOTA METODOLOGICA - Il processo di costruzione e di aggiornamento del Piano ...

SEZIONE PRIMA: IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE E DELLA ILLEGALITA' ...

SEZIONE SECONDA: IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E
L'INTEGRITA' ...

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 recente legislazione 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 sotto il duplice profilo della equità sociale e della crescita economica; a tal punto da spingere il Legislatore a **cambiare strategia**, nella consapevolezza che *la legalità costituisce un presupposto fondamentale per lo sviluppo del Paese*.

Beninteso, questa emergenza non si manifesta 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 come contrasto agli eventuali episodi corruttivi quanto in un’accezione più generale, in chiave di **prevenzione** di ogni possibile illegalità. È 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.¹

A tal fine, la strategia che abbiamo perseguito è stata quella di affiancare i numerosissimi adempimenti formali di legge con un percorso più ampio e complesso di introduzione nella nostra cultura amministrativa di alcuni **valori etici** a cui gli uffici devono attenersi, in modo da realizzare livelli adeguati di “**legalità effettiva**”. A questo obiettivo sono orientate le misure organizzative adottate dall’Ente sulla base di un’analisi approfondita dei rischi insiti nei vari processi (v. Sezione I del Piano).

Nell’ambito di tale strategia sono state valorizzate le “*azioni ulteriori*” - rispetto a quelle “*minime*” prescritte per legge – in modo da raggiungere *standard* più elevati sotto il profilo etico. In particolare, abbiamo cercato di avviare alcune importanti innovazioni tecnologiche finalizzate a semplificare l’accesso da parte dei cittadini alle informazioni e ai servizi (*moduli on line; servizi on line; open data...*).

È del tutto evidente che per favorire l’adozione di prassi virtuose negli enti locali servirebbe un quadro normativo *più semplice e lineare*, senza duplicazioni, sopprimendo quegli adempimenti che impegnano numerose unità di personale con riferimento a informazioni di scarso rilievo. È auspicabile una significativa opera di *semplificazione formale*, come proposto del resto anche dal Presidente ANAC e dal Garante della privacy.

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*” come modificato dal d. lgs. 97/2016: tale decreto ci impone di adeguare il Piano rispetto alle nuove prescrizioni in materia di accesso civico, semplice e potenziato (v. Sezione II del Piano).

¹ Piano Nazionale Anticorruzione (2.1).

Beninteso, 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 *fruibilità* da parte della comunità civile.²

L'effettiva conoscibilità dell'azione della pubblica amministrazione si ottiene con un comportamento proattivo dell'Ente, dei suoi amministratori, dei suoi dirigenti e del personale, in ogni momento di confronto con i cittadini/utenti e con le formazioni sociali. Il *Piano della performance* dell'Ente deve spingere l'intera struttura, mediante appositi obiettivi e indicatori, **verso una trasparenza effettiva.**

Sotto questo profilo, è necessario investire ulteriori risorse verso una completa digitalizzazione dell'accesso ai servizi, oltre che alle informazioni presenti sul web. L'accesso telematico ai dati (*open data*) è funzionale alle esigenze di trasparenza e di sviluppo - oltre che di partecipazione al governo della cosa pubblica (*open government*).

Altro strumento fondamentale è il *Codice di comportamento del personale (v. Sezione III del Piano)*.

In definitiva, *abbiamo cercato di cogliere l'occasione per trasformare gli obblighi in opportunità, al fine di contemperare gli obiettivi “anticorruzione” con l'esigenza di una crescita complessiva del Comune in termini di trasparenza ed efficienza. Una crescita che sarà oggetto di monitoraggio continuo da parte degli organi politici, con il prezioso supporto del nucleo di valutazione.*

Inoltre il Piano è stato elaborato in collaborazione con l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, non solo per il fatto che il nuovo segretario comunale ne è anche vicesegretario, ma anche perchè l'Unione svolge in regime di convenzione le funzioni di gestione e sviluppo del personale, compreso l'ufficio procedimenti disciplinari, e la gestione dell'informatica. Inoltre a decorrere dall'anno corrente è programmato l'avvio dell'utilizzazione del Nucleo di Valutazione dell'Unione. Tutte materie strettamente connesse con la tematica dell'anticorruzione.

Si tratta, come si vede, di **un piano unitario e organico**: ci troviamo di fronte evidentemente ad **un cantiere aperto**, un lavoro “in progress” che potrà essere ulteriormente perfezionato nel tempo.

² OCSE, “Public Sector Transparency and Accountability: Making It Happen”, 2002.

IL CONTESTO **Il Comune di Russi**

I numeri del Comune

Circa **12.300** abitanti, **4,6** kmq circa, **2.673** abitanti per kmq

Il contesto esterno

Come illustrato ampiamente all'interno del DUP, il contesto di riferimento è costituito da un tessuto economico e sociale tendenzialmente dinamico e coeso, sorretto dalle istituzioni locali. Nel DUP sono riportati i dati relativi a questi ultimi anni, in un contesto che vede il persistere di alcune criticità dal punto di vista sociale ed imprenditoriale accanto ad alcuni aspetti positivi inerenti le dinamiche della nostra struttura produttiva (sostanziale tenuta del manifatturiero, contenuto tecnologico delle produzioni, propensione all'export, capacità delle imprese a far fronte agli impegni finanziari nonostante la crisi).

Le statistiche a disposizione sul sito della Corte dei Conti collocano l'Emilia Romagna nella fascia caratterizzata dal numero meno significativo di episodi corruttivi. Tale dato è confermato dalle rilevazioni a disposizione di questo Ente, con riferimento ai precedenti riconducibili all'Ente stesso (*v. report annuale Responsabile anticorruzione*).

Il contesto è caratterizzato anche da rilevazioni statistiche sulla infiltrazione della criminalità organizzata meno rilevanti rispetto ad altre aree geografiche, come può evincersi dalle relazioni di questi anni sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica. Tale assunto è stato sostanzialmente confermato nell'incontro con i responsabili anticorruzione di tutto il territorio provinciale svolto presso la Prefettura di Ravenna in data 19 gennaio 2016, nella consapevolezza tuttavia che occorre comunque rafforzare gli strumenti di prevenzione e di contrasto della illegalità con riferimento alle attività statisticamente più esposte al rischio corruttivo.

Conseguentemente si ritiene di dover orientare le misure organizzative di cui al presente Piano alle attività più esposte (ad es. gli appalti), così come meglio illustrato nelle schede riportate nell'ALLEGATO A.

Il contesto interno

Il Comune di Russi eroga direttamente un consistente numero di servizi e funzioni, di cui ha conservato la titolarità. Tuttavia, nell'ottica dell'ottenimento di sinergie ed economie di scala, oltre che per valersi del positivo contesto istituzionale locale che vede attive in Provincia numerose e consolidate forme di gestione associata dei servizi, ha affidato la gestione di alcuni servizi ad enti associativi, i cui principali sono:

- gestione e sviluppo del personale, ufficio procedimenti disciplinari: Unione dei Comuni della Bassa Romagna (convenzione)
- gestione di parte del servizio informatica: Unione dei Comuni della Bassa Romagna (convenzione)
- gestione dei servizi sociali: gestione associata in convenzione con i Comuni di Ravenna e Cervia
- gestione del patrimonio e.r.p. e dei contratti di assegnazione: ACER Ravenna
- gestione dei servizi sociali residenziali: ASP Comuni Ravenna, Cervia e Russi

NOTA METODOLOGICA

Il processo di costruzione e di aggiornamento del Piano

Si repilogano di seguito i principali passaggi che hanno portato alla costruzione del Piano:

1. la nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e del Responsabile della Trasparenza, subito dopo l'entrata in vigore della disciplina in esame: tali ruoli sono stati assegnati da ciascun ente al rispettivo segretario, in conformità a quanto previsto per legge;
2. predisposizione alla luce del Piano Nazionale Anticorruzione e delle indicazioni dell'ANAC), della mappatura delle attività esposte al rischio, evidenziando i rischi specifici su cui intervenire sulla base delle priorità segnalate con riferimento alla realtà concreta;
3. successivamente sono state individuate le misure da adottare nell'ottica della prevenzione della corruzione. Sono stati considerati i processi ed i rischi che per la loro trasversalità, richiedono misure di prevenzione di natura intersettoriale (es. *direttive sul Mepa o sul conferimento di incarichi professionali*);
4. la proposta complessiva da approvarsi con atto di Giunta Comunale e da pubblicarsi sul sito istituzionale.

Il percorso partecipativo deve essere implementato.

Nel Piano sono previste le modalità gestionali che dovranno presiedere al processo di esecuzione delle misure programmate. In tale ottica, il segretario devono sovrintendere ad una corretta applicazione delle misure individuate nel rispetto della tempistica stabilita; in particolare deve curare l'effettuazione delle necessarie attività formative, con il supporto del Servizio sviluppo del personale, in modo da far crescere l'organizzazione.

I responsabili delle varie strutture organizzative provvedono all'attuazione delle misure programmate, avvalendosi dei "referenti" da essi stessi designati. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione nonché Responsabile della Trasparenza di ogni Ente coordina la fase esecutiva, grazie anche alla rete della comunicazione, interna.³

Ultimo, ma non per importanza. Il presente Piano ed in particolare le azioni sintetizzate nell'ALLEGATO D devono essere considerate nell'ambito del Sistema di valutazione della performance (individuale e/o collettiva), in funzione anche dell'adeguamento periodico del Piano, previsto entro il mese di gennaio di ogni anno (art. 1, comma 8, legge 190/2012) previa pubblicazione di apposita "relazione" sull'attività svolta (art. 1, c. 14, legge 190). Spetta al Segretario dell'Unione il compito di guidare – con il supporto del Servizio comunicazione – il percorso di confronto con i gruppi di riferimento della comunità insediata nella Bassa Romagna, anche tramite organizzazione di apposite "Giornate della trasparenza", al fine di orientare la revisione continua del Piano a obiettivi di trasparenza effettiva e, per quanto possibile, condivisa.

³ Il PNA con riferimento agli enti locali stabilisce quanto segue: "Gli indirizzi contenuti nel P.N.A. hanno come destinatari anche le regioni, gli enti del S.S.N., gli enti locali e gli enti ad essi collegati, fermo restando quanto previsto dall'intesa raggiunta in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013 ai sensi dell'art. 1, commi 60 e 61, della l. n. 190 del 2012."

Cfr. Intesa del 24 luglio 2013, in cui si precisa tra l'altro che al Responsabile della prevenzione/Responsabile della trasparenza deve essere garantita "la massima indipendenza del ruolo anche mediante la disponibilità di risorse adeguate".

Di seguito si riportano le tappe principali della revisione periodica del Piano:

- il DUP definito in Comitato di direzione, in base alle indicazioni programmatiche dell'Amministrazione, e presentato in Giunta e poi in Consiglio, in cui sono illustrate le linee generali di programmazione in materia di legalità
- il report annuale elaborato a cura del responsabile anticorruzione dell'Ente e pubblicato on line
- le schede prodotte dai responsabili dei settori, tramite compilazione dell'allegato "D" del Piano da sottoporre al Nucleo di valutazione ai fini della valutazione individuale e/o collettiva
- le iniziative formative e informative in materia, destinate al personale dell'ente

SEZIONE PRIMA

IL PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA ILLEGALITA'

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 fornite dall'ANAC.

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, in stretto raccordo con le misure adottate dall'Unione per i servizi da essa gestiti.

1.2 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, in stretto raccordo con i "Responsabili della prevenzione della corruzione" degli altri enti dell'Unione;
- definisce le modalità operative che la struttura deve seguire per il raggiungimento degli obiettivi programmati;
- sovrintende alle azioni assegnate ai Responsabili di Area/settore e vigila sul rispetto delle norme in materia di anticorruzione;
- assicura la formazione del personale, con il supporto del Servizio sviluppo 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 o di settore:

- propongono le misure di prevenzione;
- adottano le misure gestionali in attuazione del Piano.

I referenti per la prevenzione (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.

1.3 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 processi, con riferimento a tutte le attività dell'Ente, a partire dalle indicazioni di legge e alla luce di quelle che sono le scelte organizzative dell'Ente (es. nell'area af-

fidamento 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 (ad es. *la verifica puntuale da parte del Servizio appalti all'interno delle premesse della determina a contrattare*).

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, tenuto conto delle indicazioni ANAC in materia.

1.4 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).

In premessa è riportata una sintesi di questa analisi.

1.5 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 del Comune di Russi.

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:

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

Dall’analisi del funzionigramma discende l’esigenza di aggiungere all’elenco le seguenti aree, in modo da sottoporre a verifica tutte le attività dell’ente:

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

Successivamente sono stati individuati i 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 Anti-corruzione, comuni a tutte le pubbliche amministrazioni, integrate da quelle ritenute rilevanti per le caratteristiche specifiche del Comune di Russi
- i principali processi associati alle aree di rischio.

Per ciascun Processo sono indicate le strutture organizzative in qualche modo interessate. Per la banca dati integrale dei singoli procedimenti amministrativi si rimanda alla tabella pubblicata on line nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito dell'Ente. Tali procedimenti sono agevolmente riconducibili alle aree di rischio e ai macro-processi che abbiamo individuato.

Si è ritenuto a questo punto di procedere alle successive fasi della presente analisi con riferimento alla totalità dei processi censiti (a parte quello relativo alle "Progressioni di carriera" in quanto bloccate per legge), in modo da programmare in modo efficace i necessari correttivi sul piano organizzativo nel breve, medio e lungo periodo.

1.6 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 del Comune di Russi.

Valutazione del rischio

Ciascun rischio specifico è stato pesato con riferimento ad alcuni parametri prestabiliti di probabilità e impatto, secondo le modalità mutate dal PNA (allegato 5). 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).

La sintesi della fase b) è contenuta nell'allegato A del presente Piano e, in particolare, nella **Tabella n. 2: Identificazione dei Rischi specifici associati a ciascun Processo** e nella **Tabella n. 3: Pesatura dei Rischi specifici.**

1.7 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 .

Sono state esaminate nel dettaglio le attività assegnate alle varie strutture; successivamente si è proceduto a rilevare 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.

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.

La sintesi di questa fase è contenuta nell'allegato A del presente Piano e, in particolare, nella **Tabella n. 4: Definizione delle misure organizzative.**

1.8 Le misure da adottare e la performance

Le 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 della illegalità con riferimento alle casistiche di rischio maggiore risultanti dalla “Matrice Impatto-Probabilità” (*fascia rossa*), a partire dal primo anno di attuazione del presente Piano (2014); successivamente l'intervento è stato esteso alle casistiche di rischio intermedio (*fascia gialla*), con avvio del monitoraggio sulle ipotesi di rischio meno rilevante (*fascia verde*).

Ciò premesso, con il *Piano della performance* dell'Ente vengono assegnati obiettivi e scadenze ai “Responsabili” delle strutture organizzative indicate nella Tabella. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione propone gli obiettivi e gli indicatori da inserire nel *Sistema di misurazione e valutazione della performance*, con il supporto metodologico del Nucleo di Valutazione.

Ciò in conformità all'allegato 1 del PNA (punto B.1.1.4): “*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 considerare nel *Sistema di misurazione e valutazione della performance*, sotto il profilo della valutazione organizzativa e/o individuale. In tale sede è possibile specificare con ulteriori indicatori le modalità di misurazione dell'impatto sociale delle azioni programmate di maggior rilevanza.

1.9 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, avvalendosi degli eventuali

“referenti” da essi stessi designati; nella consapevolezza che la realizzazione di un Piano complesso come questo richiede la fattiva collaborazione di tutta la struttura.

1.10 Partecipazione e miglioramento continuo

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione dà impulso e definisce gli opportuni indirizzi per una corretta applicazione del Piano, in collegamento con il *Ciclo di gestione della performance*. I responsabili delle varie strutture organizzative provvedono all’attuazione delle misure programmate, avvalendosi dei “referenti” da essi stessi designati; nella consapevolezza che la realizzazione di un Piano complesso come questo richiede la fattiva collaborazione di tutta la struttura.

A tal fine, occorre promuovere gli opportuni percorsi di sviluppo formativo - per i quali si rimanda al *Piano formativo dell’Ente*.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione coordina la fase esecutiva, anche tramite la “rete interna dei referenti” dell’Ente. Inoltre, verifica la compiuta attuazione delle misure programmate in sede di misurazione della performance, con il supporto del Nucleo di valutazione (cfr. ALLEGATO D).

1.11 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'

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, d. lgs, 33/2013), l'Unione e i Comuni della Bassa Romagna intendono dare piena attuazione al principio di trasparenza secondo le modalità previste dal d.lgs. 33/2013 **come modificato dal d. lgs. 97/2016** – nonché mediante assunzione di ulteriori impegni non prescritti dalla legge.

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 da pubblicare.

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 fornisce i dati e i documenti di propria competenza alla struttura Responsabile della pubblicazione dei dati e dei documenti. Il soggetto detentore del dato resta responsabile del contenuto da pubblicare ed ha il compito di assicurare la fornitura del dato stesso al responsabile della pubblicazione, secondo le modalità e i termini indicati nelle procedure operative.

Il Responsabile di Area/settore (soggetto detentore del dato) - coerentemente con quanto previsto nella Sezione I - può designare un proprio "referente", al quale viene assegnata la responsabilità del procedimento di fornitura dei dati all'interno della propria Area . E' compito del Responsabile del procedimento di pubblicazione provvedere alla pubblicazione dei documenti inviatigli dai soggetti detentori dei dati o dai relativi "referenti", di verificare periodicamente la presenza dei dati aggiornati e segnalare al Responsabile della trasparenza gli eventuali ritardi.

Per favorire la piena realizzazione del Programma, il Responsabile della trasparenza può avvalersi della "rete interna dei referenti" dell'Ente .

2.3 Disposizioni operative

Le disposizioni operative del Programma sono contenute nella **tabella allegata sub "B"**, che riporta i contenuti di ogni sezione e sotto-sezione previsti per legge, i criteri applicativi

condivisi con gli uffici detentori del dato, i riferimenti normativi, l'ufficio "responsabile del contenuto", i tempi di pubblicazione e la relativa periodicità. Ciascuna sezione o sotto-sezione 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

Il Comune persegue 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

Il Comune favorisce 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, l'ente si conforma a quanto stabilito dal 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 risponde ai requisiti di accessibilità stabiliti dalla legge n. 4/2004.

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, l'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).

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.

Il Comune provvede ad ottemperare agli obblighi legali di pubblicità e trasparenza coerentemente con quanto previsto dal 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, senza necessità di licenza alcuna, secondo quanto prescritto dal 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.

e) Accesso civico

L'Ente 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.

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*".

2.6 Trasparenza e formazione dei lavoratori

Relativamente alle iniziative da intraprendere, l'Amministrazione si propone 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, il Comune promuove al suo 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. Si rimanda per gli aspetti di dettaglio al *Piano formativo*.

2.7 Trasparenza e partecipazione

Il Comune adotta canali mirati di comunicazione nei confronti dei cittadini attraverso strumenti (newsletter,) che contribuiscono a dare informazioni adeguate sull'attività dell'Amministrazione e a rendere più trasparenti le sue 1.

In tale ottica, l'Ente valorizza le attività di ascolto dei cittadini demandate all'Ufficio relazioni con il pubblico (Urp), sia 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.

La Relazione tratta i seguenti temi relativi alla sezione "Amministrazione trasparente", sia in termini valutativi sia in termini di sviluppo e miglioramento:

- completezza dei documenti e dei dati pubblicati;
- chiarezza e accessibilità dei contenuti;
- tempestività della pubblicazione e del costante aggiornamento;
- rispetto dei limiti alla pubblicazione stabiliti dalle regole della privacy, declinate dal Garante;
- presenza di dati aperti e attività promozionale in materia di "open data";
- richieste di accesso civico e relative risposte;
- proposte di sviluppo e miglioramento della trasparenza avanzate dagli stakeholder;
- iniziative formative dei lavoratori;
- processo di aggiornamento del Programma della trasparenza;

2.9 Aggiornamento annuale del Programma

Il Programma della trasparenza viene aggiornato ogni anno.

L'aggiornamento del Programma avviene contestualmente alla revisione del Piano "anticorruzione", 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 introduce alcune misure più stringenti rispetto al testo del decreto presidenziale. In ogni caso è sottoposto al riesame con cadenza di norma annuale, 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 della Bassa Romagna verso un'amministrazione sempre più trasparente ed efficiente.