

RELAZIONE ANNUALE DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA 2016 E AGGIORNAMENTO PTPC PERIODO 2017-2019

Parte Prima – Piano di Prevenzione della Corruzione

1. Premessa

La Legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella Pubblica Amministrazione*”, ha introdotto nel nostro ordinamento giuridico una prima organica disciplina normativa volta ad attuare una strategia di prevenzione della corruzione.

E’ importante precisare che il termine “corruzione” va inteso in un’accezione più ampia rispetto allo specifico reato di corruzione e al complesso dei reati contro la Pubblica Amministrazione, in quanto coincidente con la “*maladministration*”, ovvero con l’assunzione di decisioni non indirizzate alla cura dell’interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre dunque avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non integranti specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

In attuazione della normativa anticorruzione, è stato approvato, prima il PNA 2013, con delibera CIVIT n. 73/2013, successivamente l’ANAC ha adottato la determinazione di aggiornamento n. 12/2015 e infine ha approvato il nuovo PNA con determinazione n. 831/2016.

Tali documenti, che hanno via via recepito le modifiche legislative succedutesi nel tempo e riguardanti, tra le altre, la stessa Legge Anticorruzione, il Decreto Trasparenza – D.Lgs. n. 97/2016 - e il Codice dei Contratti Pubblici – D.Lgs. 50/2016 - sono atti generali di indirizzo che forniscono i criteri guida cui le Amministrazioni devono attenersi nell’adozione dei propri Piani Anticorruzione.

I Piani, poi, devono essere adattati alle peculiarità e alle caratteristiche tipiche di ciascun Ente.

Il Comune di Robbio, al fine di migliorare le strategie anticorruptive, nell’anno 2016, ha continuato il percorso volto a recepire le indicazioni fornite dall’ANAC, che lo ha condotto ad incentrarsi sui seguenti punti, che saranno meglio approfonditi all’interno della presente relazione di aggiornamento al Piano:

Recepimento di strategie anticorruzione all’interno degli atti di programmazione del Comune di Robbio ;

Analisi del contesto, sia interno sia esterno, nel quale il Comune di Robbio opera così da poter meglio individuare i rischi corruttivi e calibrare con maggiore efficacia le misure da adottare;

Completamento della mappatura di tutti i processi dell’Ente affinché ogni attività espletata sia valutata in termini di potenziali rischi corruttivi;

Individuazione delle misure generali e specifiche in maniera più puntuale con programmazione del relativo monitoraggio;

Integrazione del Piano Anticorruzione e del Piano della Trasparenza (PTPCT).

Lo scopo della presente relazione di integrazione al Piano è che sia uno strumento capace di orientare i comportamenti organizzativi, nel rispetto dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità (art. 97), valorizzando un'etica della Pubblica Amministrazione orientata alla legalità e, dunque, al rispetto delle regole poste a presidio del bene pubblico.

L'obbligo previsto dall'art. 1, c. 8, L. 190/2012 di trasmettere il PTPC all'ANAC si intende assolto con la pubblicazione dello stesso sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti Anticorruzione".

2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Il Comune di Robbio con Decreto del Sindaco n. 14 del 23.12.2014 ha formalizzato la nomina del Segretario Comunale, dott.ssa Angela Maria Natale, quale Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, preso atto dell'importante ruolo strategico che viene riconosciuto alla trasparenza, come vera e propria misura anticorruzione, oltre che per ragioni di opportunità, considerata l'integrazione del Piano Anticorruzione e Piano della Trasparenza in un unico Piano (PTPCT), come previsto dalle recenti modifiche normative (D.Lgs. n. 97/2016).

E' previsto, altresì, un forte coinvolgimento di tutta la struttura comunale in ciascuna fase di predisposizione e attuazione del PTPCT, sotto l'impulso e il coordinamento del RPCT.

A livello generale occorre precisare che la nuova disciplina, introdotta dal D.Lgs. n. 97/2016, tende a rafforzare il ruolo del RPCT quale soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, eventualmente anche con modifiche organizzative:

- potere di indicare agli uffici della Pubblica Amministrazione competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- dovere del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV «*le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza*»;
- dovere di segnalazione all'ANAC di qualsiasi misura discriminatoria – diretta o indiretta – adottata nei suoi confronti. In tal caso, l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui all'art. 15, c. 3 del D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39;
- l'esclusione dall'imputazione di responsabilità del RPCT (per omesso controllo, sul piano disciplinare) nei casi di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, qualora lo stesso provi «*di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano*» (art. 41, c. 1, lett. 1), d.lgs. 97/2016).

Di seguito sono schematizzati i principali adempimenti posti in capo al RPCT.

FUNZIONI PRINCIPALI DEL RPCT

ADEMPIMENTI	
Aggiornamento annuale del PTPCT	31 gennaio anno di riferimento
Attività di impulso e monitoraggio nei confronti dei Responsabili nell'applicazione delle misure anticorruzione	Attività continua
Segnala all'organo di indirizzo politico e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione	Attività continua
Indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza	Attività continua
Cura dei rapporti con la Prefettura, anche al fine dell'eventuale supporto tecnico ed informativo per la predisposizione ed attuazione del PTPC	Attività continua
Cura dei rapporti con Istituzioni e stakeholders, al fine della creazione di una rete culturale, di proposta e di conoscenza del fenomeno corruttivo Trasmissione all'OIV dei risultati dei monitoraggi sull'applicazione delle misure.	Attività regolari annuali: maggio - novembre Monitoraggio annuale
Pubblicazione annuale entro il termine previsto dall'Anac, nel sito web dell'amministrazione, di una relazione recante i risultati dell'attività svolta e trasmissione all'organo di indirizzo politico dell'amministrazione e all'OIV.	15 dicembre di ogni anno o termine diversamente stabilito dall'ANAC

I rapporti con gli Organi di indirizzo politico amministrativo e gli atti di programmazione

Gli organi di indirizzo politico amministrativo hanno competenze rilevanti in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza, in stretta connessione con le competenze del Responsabile:

- la nomina del RPCT;
- l'adozione del PTPCT (art. 41, c. 1, lett. g) del D.Lgs. 97/2016) – per gli Enti Locali l'organo competente è la Giunta;
- l'introduzione di modifiche organizzative volte ad assicurare che il RPCT eserciti le sue funzioni ed i suoi poteri con autonomia, effettività ed in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni (ad es. attraverso il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi oppure nell'atto di nomina);
- ricevono la relazione annuale del RPCT e possono chiamare quest'ultimo a riferire sull'attività svolta;
- ricevono dal RPCT segnalazioni su eventuali disfunzioni riscontrate inerenti l'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza;
- fissano obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza (art. 1, c. 8, L. n. 190/2012).

I compiti dei Responsabili di Servizio

Fondamentale è il ruolo dei Responsabili di Servizio, che, come espressamente indicato dall'Autorità competente, *“tutti i dirigenti (leggi responsabili di servizio) per l'area di rispettiva competenza:*

- svolgono attività informativa nei confronti dei dipendenti, dei referenti e dell'autorità giudiziaria (art. 16 D.Lgs. n. 165/2001; art. 20 DPR. n. 3/1957; art.1, comma 3, L. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- partecipano al processo di gestione del rischio;
- propongono le misure di prevenzione (art. 16 D.Lgs. n. 165/2001);
- assicurano l'osservanza del Codice di comportamento e verificano le ipotesi di violazione;
- adottano le misure gestionali, quali l'avvio di procedimenti disciplinari, la sospensione e rotazione del personale (artt. 16 e 55 bis D.Lgs. n. 165/2001);
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14, della L. n. 190/2012).

Inoltre i Responsabili di Servizio che hanno adottato atti compresi nelle materie individuate come particolarmente a rischio di corruzione devono :

- verificare la legittimità degli atti adottati;
- monitorare il rispetto dei termini previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti;
- monitorare i rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Ai fini della verifica e del monitoraggio, vengono effettuati controlli successivi di regolarità amministrativa, ai sensi dell'art. 147-bis, comma 2, del TUEL e del Regolamento Comunale dei controlli interni.

Il RPC per verificare e monitorare l'attività comunale, può chiedere ai dipendenti di dare:

- per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e le ragioni giuridiche sottese all'adozione di un provvedimento amministrativo;
- per iscritto o verbalmente delucidazioni su comportamenti che possono integrare anche solo potenzialmente il rischio di corruzione e illegalità.

I compiti dei dipendenti comunali

Tutti i dipendenti hanno l'obbligo di:

- rispettare tutte le disposizioni vigenti in materia di prevenzione della corruzione;
- rispettare tutte le disposizioni vigenti in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte dell'Ente;
- rispettare tutte le disposizioni vigenti in relazione ai procedimenti assegnati;
- rispettare le misure previste dai PTPC, nonché dai PTTI, adottati dall'Ente;
- rispettare le misure previste dal Codice di Comportamento nazionale e specifico dell'Ente;
- segnalare ogni condotta illecita di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro;
- segnalare casi di personale conflitto di interessi.

2.2 I rapporti con l'OIV

Le nuove disposizioni di Legge adottate con D.Lgs. n. 97/2016 integrano in maniera più stringente le attività del RPCT e dell'OIV al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza. In particolare si prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza (art. 41, c. 1 lett. h), D.Lgs. 97/2016);
- che la relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'Amministrazione, venga trasmessa oltre che all'organo di indirizzo dell'Amministrazione anche all'OIV (art. 41, c. 1, lett. l), D.Lgs. 97/2016);
- che la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni Amministrazione (art. 10, D.Lgs. n. 33/2013);
- che il RPCT segnala all'OIV i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (art. 43, D.Lgs. n. 33/2013);
- riferisce all'ANAC sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, c. 8-bis, l. 190/2012).
- L'OIV, inoltre, :
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento che ogni Amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, c. 5, d.lgs. 165/2001;
- attesta l'assolvimento degli obblighi di trasparenza, previsto dal D.Lgs. n. 150/2009.

3. Analisi del contesto

In adempimento a quanto previsto dall'ANAC con determinazione n. 12 del 28/10/2015, è necessario che il PTPCT sia reso maggiormente efficace attraverso una sua contestualizzazione rispetto al contesto esterno in cui il Comune di Robbio si trova ad operare. Ciò al fine di ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa astrattamente verificarsi all'interno dell'Amministrazione per via delle specificità ambientali in cui la stessa espleta le sue funzioni.

3.1. Contesto esterno

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, 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. Pertanto, secondo i dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, con riferimento all'anno 2014 risulta che :

“Nonostante la provincia pavese, area economicamente sviluppata, si connota ancora per una florida situazione economica, la stessa non è risultata immune dagli effetti della crisi economica che ha investito l'intero territorio nazionale e che ha prodotto ripercussioni sia sul tessuto produttivo che in termini occupazionali, con un ridimensionamento dei costi da sostenere da parte di molte aziende (e conseguenti ricadute negative negli adempimenti per tutela dell'ambiente), quando non anche la loro chiusura.

Le attività investigative condotte negli ultimi anni hanno consentito di accertare sia l'influenza nell'area delle dinamiche criminali che interessano il milanese (tra cui anche episodi di corruzione, estorsioni e traffici di droga) sia la presenza di significative presenze della criminalità organizzata italiana, in particolare di 'Ndrangheta (in grado di incidere negativamente sull'area politica,

amministrativa ed imprenditoriale di questa provincia) e di Cosa nostra siciliana, per le quali l'adiacenza al territorio del Capoluogo regionale, unita alle maggiori possibilità di realizzare il condizionamento di enti medio-piccoli, costituiscono certamente una notevole attrattiva.

Al riguardo, la nota operazione del 2010 denominata "Il Crimine-Infinito" ed il successivo iter processuale hanno accertato l'esistenza e delineato la struttura della "locale" della 'Ndrangheta di Pavia.

Attività investigative di contrasto alla 'Ndrangheta, in particolare all'operatività nella provincia meneghina delle cosche di origine reggina "Barbaro-Papalia" e "Libri-De Stefano Tegano", hanno infine riguardato anche alcuni elementi residenti in questa provincia.

Relativamente a Cosa nostra, si segnala l'interesse ad infiltrare il tessuto imprenditoriale della provincia, attraverso l'acquisizione di quote societarie funzionali al controllo di talune imprese di primaria importanza.

La provincia risente, inoltre, della passata migrazione nel Capoluogo regionale di elementi i quali, oggi, ritengono quest'area "periferica" più idonea ad una gestione defilata delle proprie attività.

In sintesi, si delineano da parte della criminalità organizzata autoctona tentativi di infiltrazione del tessuto economico-imprenditoriale locale, anche finalizzato all'intromissione in appalti pubblici, sostenuti sia dalla ricerca del consenso che dall'assoggettamento forzato.

Sul territorio pavese vanno altresì emergendo episodi di corruttibilità anche tra soggetti con incarichi dirigenziali in strutture pubbliche, in passato amministratori pubblici locali, volti a favorire l'attività di imprenditori scorretti, alterando le regole della sana competizione imprenditoriale.

In aumento i casi di estorsione censiti sul territorio i quali, piuttosto che ad attività in forma organizzata, appaiono al momento ancora circoscrivibili a singoli episodi o attribuibili a contesti di tipo familiare.

In ordine alla criminalità di matrice straniera la provincia di Pavia mostra una sensibile operatività, senza al momento fare trasparire convergenze con la criminalità organizzata autoctona, di singoli elementi e gruppi, attivi nella consumazione di reati contro la persona (tra cui lesioni ma anche casi di omicidio, scaturiti da litigi, e violenze sessuali) o il patrimonio (specie i furti, ma anche ricattazioni, estorsioni e rapine) nonché concernenti gli stupefacenti o la prostituzione. Tra gli stranieri, particolare attenzione viene rivolta agli albanesi (tra i quali, in anni passati, sono state censite cruente frizioni per il controllo dei propri traffici illeciti) i nordafricani, i sudamericani ed i romeni.

L'azione di contrasto alle ancora presenti (sebbene in diminuzione) pratiche di sfruttamento della prostituzione, cui in particolare i gruppi criminali albanesi e romeni manifestano interesse, ha fatto emergere già dal 2013 l'operatività in questa provincia (ed in quelle di Milano e Bergamo) di un sodalizio multietnico (costituito da albanesi, romeni, egiziani ed anche italiani) attivo, con caratteri di transnazionalità, tra l'Italia e la Romania. Analoga presenza si rileva (nell'ambito di attività coinvolgenti diverse province del vicino Piemonte), in questo settore illecito, sul conto di un sodalizio maturato tra elementi italiani e stranieri (bulgari, ucraini e russi).

Particolare attenzione viene rivolta anche ai cinesi che, in questa provincia, gestiscono centri benessere (ove talvolta sono state rilevate attività prostitute), attività di ristorazione ed esercizi commerciali.

Il territorio pavese, sebbene in misura decisamente meno consistente rispetto all'adiacente provincia di Milano, è interessato da non trascurabili sequestri di stupefacenti (talora approvvigionati proprio nell'area meneghina). Nell'anno 2014, in provincia di Pavia, sono stati complessivamente intercettati oltre quasi 180 kg. di droga e deferite all'A.G., per tali delitti, 169 persone (di cui 59 straniere); il traffico e lo spaccio di droga, il cui contrasto fa comunque rilevare una netta prevalenza delle segnalazioni a carico di italiani, evidenzia tra gli stranieri un interesse da parte di magrebini, albanesi e sudamericani, ma pure soggetti romeni o egiziani, che in qualche caso danno luogo a sodalizi multietnici anche con italiani.

In tale contesto vanno anche annotati frequenti contatti, da parte di soggetti operanti in questa provincia, con referenti all'estero (in Spagna, Olanda e Sudamerica) dei cartelli del narcotraffico, il cui attento monitoraggio, talvolta, da luogo a sequestri di droga di una certa consistenza

La criminalità predatoria, fenomeno di particolare allarme sociale, trova terreno fertile in un territorio vasto e con insediamenti abitativi in numerosi piccoli centri (ben collegati tra loro e con la metropoli milanese).

La consumazione di delitti contro il patrimonio fa registrare una notevole incidenza da parte degli stranieri (sudamericani, albanesi, romeni, bulgari, egiziani) e pure di soggetti nomadi; anche per tali reati si evidenziano frequentemente casi di "pendolarità" da e verso altre province (le adiacenti Milano e Lodi), ma anche e, talvolta, modalità di consumazione spregiudicate e violente.

Nel citato contesto, i furti con destrezza e gli scippi, per lo più, appaiono addebitabili all'operato di elementi nomadi e in modo residuo a tossicodipendenti locali.

Nella provincia di Pavia è costante l'azione di contrasto del fenomeno delle truffe in danno di persone anziane, ad opera sia di soggetti nomadi (rom e sinti) che di elementi napoletani e siciliani.

Sebbene appaiano meno frequenti di altre violazioni, in quest'area territoriale si connotano infine per un aumento i casi di contraffazione di marchi e prodotti industriali ed i delitti contro la persona (tra cui anche atti sessuali con minorenni ed omicidi volontari tentati e consumati)."

La Popolazione totale residente nell'ambito territoriale dell'Ente, ammonta a 5929 abitanti così distribuiti tra maschi e femmine:

Popolazione	Numero
Totale	5929
Maschi	2819
Femmine	3110
Nuclei familiari	2683
Convivenze	3

Il territorio di competenza dell'Ente ha una superficie di 40,34 kmq.

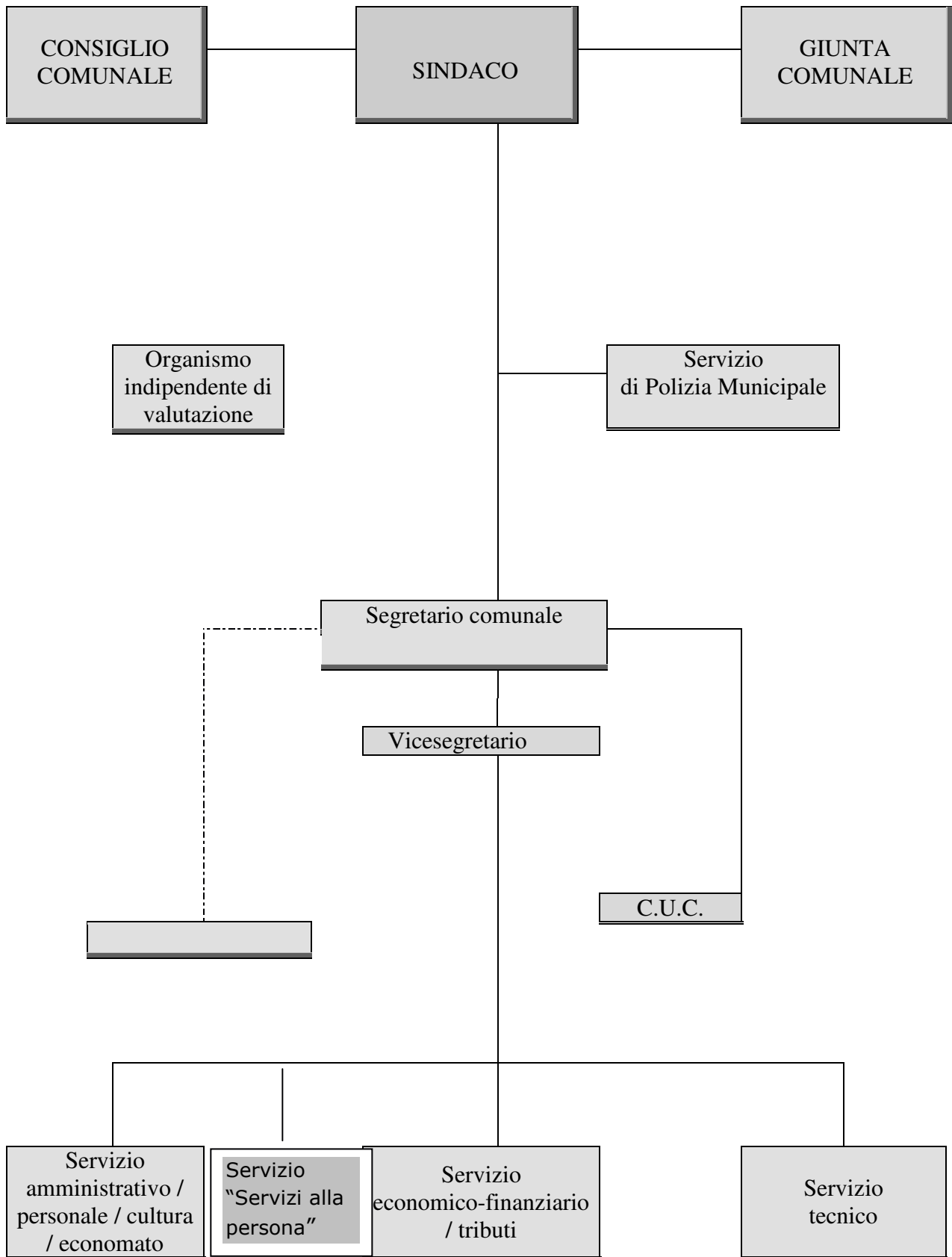
Gli operatori economici sono in buona parte rappresentati da attività commerciali. Sono presenti associazioni senza scopo di lucro con cui l'Amministrazione collabora per il raggiungimento di propri fini istituzionali.

Ad oggi non è segnalata la presenza di criminalità organizzata né sono stati rilevati casi di corruzione in ambito comunale

3.2. Contesto interno

L'attuale struttura organizzativa del Comune di Robbio è stata deliberata in data 16/12/2014 con D. G. n. 99 che ha individuato 5 Servizi, articolati in uffici:

1. Servizio "Amministrativo – Vicesegretario – Personale – Cultura – Economato"
2. Servizio "Economico-Finanziario - Tributi"
3. Servizio "Tecnico"
4. Servizio "Servizi alla persona"
5. Servizio "Polizia Locale"



Servizio: AMMINISTRATIVO - VICESEGREARIO

Articolazione delle funzioni

- Segreteria generale, affari generali, U.R.P. (Ufficio per le Relazioni con il Pubblico)
- Protocollo e messo – Pubblicità e affissioni
- Personale - Economato
- Servizi demografici
- Biblioteca
- Cultura
- Sport e tempo libero
- Vicesegretario

Numero 8 dipendenti di cui

n. 1 categoria D (con posizione organizzativa)

n. 7 categoria C (di cui 1 part-time a 24 ore)

Servizio: SERVIZI ALLA PERSONA

Articolazione delle funzioni

- ◆ Servizi sociali
- ◆ Tutela minori
- ◆ Istruzione
- ◆ Gestione alloggi Erp, emergenza abitativa, Aler

Numero 7 dipendenti di cui

n. 1 categoria D (con posizione organizzativa)

n. 5 categoria C

n. 1 categoria B

Servizio: ECONOMICO-FINANZIARIO

Articolazione delle funzioni

- ◆ Contabilità e finanze
- ◆ Tributi
- . Servizi cimiteriali

Numero 3 dipendenti di cui

n. 1 categoria D (con posizione organizzativa)

n. 2 categoria B

Servizio: TECNICO

Articolazione delle funzioni

- ◆ Lavori pubblici e manutenzioni
- ◆ Urbanistica, edilizia privata ed edilizia residenziale pubblica
- ◆ Ambiente, territorio e protezione civile
- ◆ Servizio prevenzione e protezione rischi

Numero 4 dipendenti di cui

n. 1 categoria D (con posizione organizzativa) (convenzione art. 30 T.U.E.L.)

n. 3 categoria C

n. 1 categoria B

Servizio: di POLIZIA LOCALE

Articolazione delle funzioni

- ◆ Polizia locale, amministrativa, commerciale

Numero 4 dipendenti di cui

n. 1 categoria D (con posizione organizzativa) (pensionamento al 31.01.2017)

n. 3 categoria C

Segretario Comunale

Funzioni direttamente attribuite

- ◆ Studi e programmazione
- ◆ Coordinamento e organizzazione
- ◆ Qualità dei servizi
- ◆ Ufficio per i procedimenti disciplinari
- ◆ Sicurezza sul lavoro
- ◆ Organizzazione del personale / Organismo Indipendente di valutazione
- ◆ Trasparenza / Anticorruzione
- ◆ Centrale unica di committenza

Lo schema organizzativo che viene proposto nel presente documento individua le sole unità organizzative di massima dimensione del Comune (servizi) nel rispetto del principio di flessibilità della struttura previsto nel regolamento di organizzazione, che prefigura altri due livelli organizzativi (uffici - unità di progetto), ciascuno esprimente una certa funzione e/o risposte differenti in rapporto alla tipologia degli interventi, alle politiche di trasformazione ed allo sviluppo e crescita della comunità locale.

Lo schema proposto tiene conto della realtà dimensionale-operativa del Comune e prefigura un modello organizzativo che, pur nella sua impostazione elementare, è in grado di soddisfare i diversi aspetti dell'innovazione organizzativa.

Infatti lo stesso prevede oltre l'istituzione di CINQUE SERVIZI cui vengono attribuite funzioni ed attività già sufficientemente strutturate all'interno del Comune (vedi il collegamento con le funzioni delle strutture ed il catalogo delle attività):

- il collegamento funzionale del servizio "di Polizia Municipale" all'Ufficio del Sindaco per lo svolgimento dell'attività di polizia locale, così come previsto dalla specifica normativa.
- l'assegnazione al Segretario comunale della gestione/organizzazione di aggregati di attività non attribuite ai servizi del Comune, così come previsto nel regolamento di organizzazione.
- la configurazione dell'Organismo Integrato di Valutazione con funzione di organo specialistico a supporto degli organi di direzione politica.

Inoltre l'impostazione data:

- garantisce che all'interno dei servizi come sopra individuati le attività siano accorpate e le funzioni tendenzialmente omogenee;
- dà continuità e garanzia all'erogazione dei servizi, allo sviluppo delle procedure ed al lavoro di routine anche in relazione ai criteri di sostituibilità, mobilità, coordinamento e flessibilità organizzativa previsti nel regolamento di organizzazione;
- coinvolge il personale nel processo riorganizzativo anche in termini di responsabilità e di sviluppo delle professionalità.

La struttura organizzativa prefigurata nel presente documento potrà subire modifiche ovvero essere ridefinita in rapporto ai programmi di governo da realizzare e/o alle forme di gestione dei servizi (in forma associata, in convenzione, ecc.) ovvero più in generale alle scelte operate dell'organo di direzione politica.

L'organo di indirizzo, è il Consiglio Comunale, formato da 12 consiglieri oltre al Sindaco eletti direttamente.

La Giunta comunale, è formata dal Sindaco e da 4 assessori, compreso il Vicesindaco.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) è stato adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 4 del 26.01.2016 ed approvato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 21 del 15.03.2016.

Alla predisposizione della proposta di piano hanno concorso, in qualità di attori interni all'A.C., i responsabili di servizio dell'Ente e il Segretario Comunale. L'organizzazione e la redazione del Piano è stata messa a punto dal Segretario Comunale in qualità di responsabile di prevenzione della corruzione (RPC), per effetto della nomina disposta dal Sindaco con decreto n. 14 del 22.12.2014.

L'adozione del Piano ha visto coinvolti attori esterni all'A.C. che sono stati sollecitati a formulare proposte e osservazioni alla bozza di proposta di piano pubblicata sul sito istituzione dell'ente. Al termine della pubblicazione non sono pervenute da soggetti esterni osservazioni al Piano.

La ratio della norma L. 190/2012 è da ravvisare nell'intento del legislatore di monitorare costantemente l'azione svolta dal comune al fine di creare un ambiente sfavorevole al verificarsi di eventi corruttivi. Tale norma non va considerata come un fenomeno statico e comprendente un adempimento singolo ed unico racchiuso in un solo momento bensì come un fenomeno dinamico tale da proseguire in un'azione complessa e continua, soggetta a valutazione, a riconsiderazione, a revisione. La relazione si presenta quindi come un processo di autoanalisi che potrebbe portare anche a mutamenti circa il percorso effettuato, a ripensamenti volti ad incrementare le azioni o a ridurle.

Una prima considerazione da fare è la seguente: tutte le attività già di per se complesse e articolate in materia di anticorruzione impattano con una struttura che deve assolvere a molteplici, impegnativi e doverosi obblighi ed adempimenti di gestione ordinaria; ciò ha comportato una notevole difficoltà a conciliare tutte le attività e a rispettarne le relative tempistiche.

Un ulteriore elemento da prendere in considerazione è quello della gradualità dell'attuazione. Infatti il Piano ha una durata triennale (seppur a scorrimento annuale) e quindi le sue azioni devono essere portate a compimento e monitorate in tale periodo pluriennale.

La presente relazione, che aggiorna ed implementa il PTPC 2016/2018, ai fini della predisposizione del PTPC 2017/2019, illustra le azioni poste in essere conglobandole in varie tematiche di attività.

ADEMPIMENTI DELIBERATIVI O DISPOSITIVI

- a) Nomina Responsabile della Prevenzione : Decreto del Sindaco n. 14 del 23.12.2014
- b) Adozione e approvazione PTPC 2015/2017 scorrimento : D.G. n. 1 del 27.01.2015 e D. G. n. 20 del 24.03.2015
Adozione e approvazione PTPC 2016/2018 scorrimento : D.G. n. 4 del 26.01.2016 e D.G. n. 21 del 15.03.2016
- c) Adozione e Approvazione Programma Triennale per la Trasparenza e per l'Integrità 2015/2017
D.G. n. 1 del 27.01.2015 e D. G. n. 20 del 24.03.2015
Adozione e Approvazione Programma Triennale per la Trasparenza e per l'Integrità 2016/2018 ::
D.G. n. 4 del 26.01.2016 e D.G. n. 21 del 15.03.2016
- d) Approvazione Piano Triennale delle Azioni Positive 2015/2017 a favore delle pari opportunità:
D.G. n. 54 del 26.06.2015
- e) Approvazione Regolamento organizzazione degli uffici e dei servizi : D.G. n. 55 del 26.06.2015 ad oggetto "Aggiornamento della parte I del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi: l'assetto organizzativo del Comune - L'attribuzione di responsabilità gestionali per l'attuazione degli obiettivi - I sistemi di coordinamento - L'esercizio delle funzioni di direzione - Le linee procedurali di gestione del personale. Approvazione del nuovo testo".
- f) CUC e regolamento lavori e forniture, servizi in economi: D.C. n. 44 del 26/11/2015 ad oggetto: "Istituzione centrale unica di committenza tra i comuni di Robbio, Breme, Candia Lomellina, Castelnovetto, Cozzo e Sartirana Lomellina e approvazione convenzione con regolamento per il funzionamento della CUC (centrale unica di committenza) nonche' modifiche al regolamento interno del comune di Robbio per gli affidamenti dei lavori , forniture e servizio in economia.
- g) gestioni di funzioni associate tra i Comuni indicati, adottate e disciplinate dai seguenti atti deliberativi, convenzioni e decreti:
1. Convenzione per la gestione del servizio archivistico tra i Comuni di Albonese, Borgo San Siro, Breme, Candia, Castelnovetto, Cassolnovo, Cernago, Cozzo, Gropello Cairoli, Langosco, Mortara, Nicorvo, Pieve del Cairo, Robbio, Tromello, Sartirana, Suardi e San Giorgio di Lomellina;
 2. Convenzione per la gestione associata dell'Ufficio Tecnico tra il Comune di Parona ed il Comune di Robbio;

3. Convenzione per la gestione in forma associata dello Sportello Unico per le Attività Produttive (S.U.A.P.) denominato "S.U.A.P. Lomellina" tra i Comuni di "Cilavegna, Breme, Candia Lomellina, Cassolnovo, Castello d'Agogna, Castelnovetto, Ceretto Lomellina, Cergnago, Cozzo, Gravellona Lomellina, Parona, Robbio, Sartirana Lomellina, Semiana, Velezzo Lomellina".

h) Adozione Piano di Informatizzazione : con Delibera di Giunta n. 10 del 13.05.2015 è stato approvato il piano di informatizzazione delle procedure per la presentazione di istanze, dichiarazione e segnalazione per via telematica ai sensi dell'art. 24, comma 3 bis del D.L. 90/14 recante "Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari";

i) Nomina del Responsabile del Procedimento di conservazione sostitutiva ai sensi del D.Lgs. n. 235/2010 (nuovo codice dell'amministrazione digitale): con D.G. n. 86 del 06.10.2015 veniva nominato il nuovo responsabile del procedimento di conservazione sostitutiva e responsabile del protocollo informatico e del servizio archivistico;

l) disposizione del 19.12.2014 di controllo preventivo sulle determinazioni dei Responsabili da parte del Segretario Comunale.

INDIVIDUAZIONE DELLE PROCEDURE DA ANALIZZARE

Per effettuare il controllo delle procedure si è deciso di effettuare sia verifiche a posteriori tramite sorteggio, (**vedi verbale allegato 1**) ma soprattutto di concentrare l'attenzione sull'attività volte alla trasparenza ed alla pubblicazione dei dati; trasparenza che meglio riesce a soddisfare le esigenze di prevenzione della corruzione. Attività di verifica e controllo che è stata svolta dal Responsabile della Corruzione.

Inoltre si è optato per la prosecuzione dell'attività preventiva volta alla collaborazione con i singoli uffici e servizi. In tali occasioni si sono fornite proposte, suggerimenti, esperienze ai colleghi che operano procedure e ne è nato, generalmente, un ottimo elemento di crescita professionale, dalla quale hanno preso spunto diffusi adeguamenti volontari delle procedure in atto, da parte degli operatori responsabili; inoltre vi è stata una condivisa presa di coscienza dei limiti determinati dalla routine procedurale tipica dell'esercizio d'ufficio.

Tale effetto sinergico ha prodotto un virtuoso processo di relazione sul tema della legalità, espressa anche come evoluzione ed adeguamento procedurale dell'iter delle pratiche trattate nel complesso dell'esercizio amministrativo dell'Ente.

Ampia e costruttiva si è rivelata la collaborazione da parte dei Funzionari dell'Ente alle varie procedure, che hanno offerto sempre fattivo supporto al RPC, operando non solo ai fini di agevolarne il compito ma anche proponendo e producendo atti ed iniziative volte a superare i limiti procedurali che, sia per la genericità normativa che per limiti di coordinamento, si sono venuti ad evidenziare.

Si è realizzata una valutazione di approccio condiviso di quelle pratiche che per specificità ponevano difficoltà interpretative e per le quali non è disponibile alcuna indicazione di norma, condizione superata dalla collaborazione degli operatori e dei funzionari che hanno operato una sostanziale formazione tecnico amministrativa ai collaboratori cui erano state assegnate le pratiche, determinando una ulteriore occasione di crescita professionale.

MONITORAGGIO PRATICHE

Come previsto dal PTPC, si è proceduto anche nel corso del 2016 all'analisi di diverse procedure, mantenendo la disposizione di servizio in ordine all'iter di predisposizione delle determinazioni dei responsabili di servizio : le medesime debbono essere preventivamente concordate con il Segretario Comunale .

La procedura di cui sopra appare particolarmente rilevante perché evidenzia le caratteristiche proprie dell'azione di prevenzione della corruzione e cioè:

- a. Finalità preventive e non repressive, cioè volte ad evidenziare eventuali anomalie possibilmente prima che si concretizzi un fatto penalmente illecito e/o un danno all'Amministrazione;
- b. Ampia collaborazione e cooperazione sinergica tra i vari attori della scena comunale, come dimostrato dalle informali richieste di ausilio e cooperazione avanzate da vari Funzionari comunali;
- c. Ricerca di una collaborazione interistituzionale fra diverse Autorità pubbliche;

FORMAZIONE

L'attività di formazione , già iniziata nel 2014, continuata negli anni 2015 e 2016 è finalizzata a fornire ai dipendenti, attraverso la frequentazione gratuita e/o agevolata dei corsi organizzati dalla Lega dei Comuni di Pavia , soggetto formatore in materia di anticorruzione, trasparenza e appalti.

I corsi ai quali i dipendenti hanno partecipato nel 2016 sono i seguenti:

- 22 gennaio 2016 sulla "Il piano di prevenzione della i corruzione n per il triennio 2016/2018" organizzato dalla Lega dei Comuni con Relatore Andrea Antelmi esperto in sistemi organizzativi, gestione e formazione delle risorse umane.
- 10 maggio 2016 inerente "Prima analisi del nuovo codice appalti e concessioni decreto legislativo 50/2016 con Relatrice l'Avv.to Cristina Colombo organizzato dalla Lega dei Comuni di Pavia -
- 14 giugno 2016 "La riforma dei contratti pubblici, il nuovo codice e la disciplina attuativa" organizzato dalla regione Lombardia Osservatorio Regionale Contratti Pubblici
- 17 novembre 2016 inerente "Il PTPC triennio 2016/2018 alla luce del nuovo PNA 2016 e del D.LGS. 97/2016, su trasparenza e accesso civico" con Relatore Andrea Antelmi organizzato dalla Lega dei Comuni

Interconnessione con TRASPARENZA ed ACCESSO CIVICO

Anche per l'anno 2016 , per quanto riguarda le pubblicazioni di vari dati sul sito, si svolge, da parte del servizio Segreteria, continua attività assicurando la pubblicazione, nel sito web istituzionale dell'Ente delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione.

Ai fini delle novità introdotte dal D. Lgs. 97/2016 si rimanda integralmente alla parte seconda della presente relazione

Interconnessione con INCOMPATIBILITA' ed INCONFERIBILITA'

In attuazione a quanto previsto dall'art. 18 comma 3 e 4, del D. Lgs. 39/2013 , per quanto riguarda le singole figure degli amministratori è proseguita l'attività volta a proseguire l'acquisizione delle autodichiarazioni da parte di tutti i consiglieri comunali.

Su una materia così importante per gli equilibri istituzionali, ma anche così complessa dal punto di vista normativo e interpretativo, il Responsabile anticorruzione con l'ausilio del servizio Segreteria ha intenzione di completare nel corso dell'anno 2017 l'opera di acquisire le autodichiarazioni da parte dei Responsabili di P.O. e di eventuali amministratori esterni, utilizzando la modulistica già elaborata nel corso del 2016.

COLLABORAZIONE CON AUTORITA' GIURISDIZIONALI PENALE E CONTABILE E CON FORZE DELL'ORDINE PER VARIE PRATICHE

In tema di collaborazione con le autorità giurisdizionali il Comune di Robbio coopera con tutte le Istituzioni in quanto queste non vengono considerate come antagoniste, contrapposte l'una all'altra, ma al contrario come un insieme di forze con cui operare in sinergia per il raggiungimento dello scopo comune a tutti della lotta alla corruzione. Il Comune di Robbio ha sempre cercato di collaborare con le competenti autorità giurisdizionali e con le Forze dell'ordine al fine di agevolare la celerità delle indagini investigative e quindi di accelerare i percorsi volti a far valere la legalità e regolarità dell'azione amministrativa. Il Segretario Comunale (Responsabile Anticorruzione) svolge il ruolo di collettore della documentazione e delle informazioni richieste dall'autorità inquirente; in tal modo si evita che gli agenti istruttori delle forze dell'ordine siano costretti a vagare da un ufficio all'altro alla ricerca di quello competente per materia. Il Segretario Comunale in tale contesto, vista la concreta conoscenza della complessa organizzazione comunale , si impegna ad individuare gli uffici competenti, ad acquisire la documentazione in tempi congrui e consegnarla alle Autorità.

COORDINAMENTO CON ALTRI ORGANISMI INTERNI DI CONTROLLO (CONTROLLO STRATEGICO, OIV, REVISORE DEI CONTI) E INFORMAZIONE GIURIDICA AI DIPENDENTI

Nel corso dell'anno 2016 è sempre stato costante il rapporto comunicativo ed operativo tra il RPA e il Revisore dei Conti e l'OIV, mentre il controllo strategico è stato direttamente gestito. Le interrelazioni si sono svolte nel modo più semplice ed informale possibile tramite incontri diretti o contatti telefonici in modo da far prevalere una organizzazione più operativa ed attiva rispetto a quella più formalistica e burocratica.

Altro strumento concreto di interrelazione tra RPA , gli altri organismi di controllo interno e i dipendenti è rappresentato dalla prassi dell'invio di news-letter informative in forma costante. Il Segretario Comunale ha disposto l'invio a tutti i responsabili di servizio e ai responsabili di procedimento direttamente interessati dalle singole tematiche, nonché ai vari organismi interni. Il contenuto è il più ampio possibile ed abbraccia lo scenario delle attività comunali, comprendendo sia le innovazioni normative che le interpretazioni giurisprudenziali. Lo scopo ultimo è quello di stimolare e indirizzare tutti gli operatori comunali ad agire attenendosi alle norme e alle interpretazioni giurisprudenziali consolidate esortandoli al rispetto della legalità oltre che della legittimità.

Anche per il 2017 si ripropongono le stesse modalita' operative.

APPROVAZIONE CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Codice di Comportamento è stato approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 139 del 21.12.2013

ROTAZIONE INCARICHI

Come già rilevato precedentemente, appare questa una delle azioni di più difficile realizzazione concreta, vista la necessità di contemperare due opposte esigenze: da una parte evitare forme di consolidamento di potere, determinate dal permanere di una determinata posizione in capo al medesimo soggetto per molti anni e, dall'altra, evitare la dispersione di esperienze acquisite e difficilmente fungibili. Di tale difficoltà si è ben resa conto anche la conferenza unificata Governo/Regioni/Enti Locali ; infatti l'intesa sancita il 24/7/2013, al paragrafo 4 evidenzia la necessità che la rotazione avvenga "in modo da salvaguardare la continuità della gestione amministrativa". Si tratta, quindi, di svolgere una delicata operazione di valutazione e ponderazione d'interessi pubblici che richiede tempo e profondi momenti di riflessione. La competenza formale della rotazione è in capo al Sindaco (per l'attribuzione delle posizioni organizzative) e ai Responsabili di Servizio per tutti gli altri dipendenti. La necessità di effettuare la rotazione è espressamente auspicata nel PTPC , tuttavia non si può non tener conto delle oggettive difficoltà sopra descritte.

Laddove non è stato possibile applicare la rotazione si è cercato di assicurare la condivisione del lavoro di ufficio.

VERIFICA PREVENTIVA ED INFORMALE DELLE PROPOSTE DI DELIBERE DI GIUNTA E DETERMINE DEI RESPONSABILI DI SERVIZIO

Nel Comune di Robbio le proposte di deliberazione prima che vengano presentate alla Giunta debbono essere presentate al Segretario Comunale. La finalità di tale prassi non è quella di aggiungere un ulteriore controllo a quelli già previsti dalla normativa oppure un parere di legittimità in senso tecnico (per altro abrogato dalla normativa vigente), in aggiunta ai pareri dei responsabili di servizio, bensì quello di fornire una collaborazione in fase preventiva alla regolare predisposizione delle delibere. L'analisi svolta dal Segretario in via preventiva è di carattere generale ed attiene al rispetto dei principi fondamentali in materia di processo amministrativo., di legittimità che salvaguarda la discrezionalità tecnica assegnata ai responsabili di servizio. L'attività del Segretario Comunale si concretizza in richieste di chiarimenti, proposte di miglioramento del testo, evidenziazioni di possibili legittimità dell'atto. Lo stesso meccanismo è stato istituito per le determine dei responsabili di servizio.

Questa procedura possiede le caratteristiche proprie della normativa sull'anticorruzione:

- a) Preventività della verifica rispetto all'adozione e, quindi, prevenzione di eventuali irregolarità e/o illegittimità;
- b) Collaborazione e cooperazione sinergica tra tutti gli operatori nello svolgersi dell'azione amministrativa;
- c) Azione preventiva di carattere metodologico

CONCLUSIONI

Anche per l'anno 2016 il Comune di Robbio ha cercato di realizzare il più possibile gli adempimenti previsti, in base ai principi di massimo impegno, di buon senso e di concreta possibilità di operare con le risorse umane e finanziarie disponibili.

L'approccio verso questa tematica è stato quindi, di ragionevolezza : si è cercato di concentrare tutte le energie possibili, temperando ciò con la necessità di continuare ad assicurare – comunque- le ordinarie attività istituzionali a favore del cittadino.

Preziosa si è rivelata, in tal contesto la collaborazione degli Uffici Comunali che in linea di massima si sono “rimessi in gioco” con spirito di cooperazione, spesso stravolgendo anche la loro programmazione ordinaria.

Altrettanto preziosa si è rivelata la collaborazione della componente politica, la quale ha tempestivamente adottato (in sede di Giunta e Consiglio, secondo le rispettive competenze) gli atti necessari, dimostrando interesse alla tematica della legalità in generale e dell'anticorruzione in particolare.

Il percorso non è stato semplice ed ha dovuto affrontare diverse problematiche di ordine organizzativo, finanziario, culturale e normativo.

Il Comune ha in ogni caso posto in essere quello che era organizzativamente e finanziariamente possibile .

Per quanto attiene all'attività di aggiornamento del PTPC 2017, precisando che le azioni poste in essere e previste nel PTPC dell'anno 2016 verranno ugualmente mantenute per il PTPC del corrente anno, si riepilogano le attività che si intendono attuare:

1. Interconnessione con INCOMPATIBILITA' ed INCONFERIBILITA' (Prosecuzione dell'attività nell'anno 2016) che consiste:
 - Ricognizione dei soggetti incaricati o designati formalmente dal Comune di Tromello presso altri enti pubblici
 - Intensificazione dei controlli sugli incarichi extra istituzionali dei dipendenti e relative autorizzazioni con controlli incrociati tramite l'Agenzia delle Entrate e Camere di Commercio

2. Implementazione delle AREE OBBLIGATORIE A RISCHIO CON LA MAPPATURA DELLE AREE GIA' INDIVIDUATE NEL 2016 E DA MAPPARE NEL 2017, CON L'INTRODUZIONE DI UNA NUOVA AREA OLTRE A QUELLE OBBLIGATORIE (PIANIFICAZIONE URBANISTICA) e relativa mappatura come da allegato 2

- 3.Revisione e snellimento della mappatura dell'attuale PTPC alla luce dell'esperienza acquisita sul campo

ATTIVITA' DI SEGNALATORE DI ILLECITI (WHISTLEBLOWER)

Anche nel corso del 2017 una particolare attenzione sarà rivolta alla tematica del “segnalatore di illeciti” ed alla sua tutela come previsto dal nuovo articolo 54 bis del D.LGS 165/2001. Le azioni saranno finalizzate soprattutto a rendere partecipi tutti i dipendenti alla lotta alla corruzione anche con il loro rapporto individuale, alla creazione di una coscienza critica del dipendente, alla

conoscenza delle misure di tutela a difesa dello stesso segnalatore. A tal fine si è provveduto a predisporre un modulo di segnalazione illeciti (**allegato 3**)

Parte Seconda – Piano della Trasparenza e Accesso civico

1. Premessa

Il Piano Triennale per la Trasparenza e per l'Integrità, in attuazione di quanto previsto dall'ANAC con il PNA 2016 e con la determinazione di aggiornamento del PNA del 2015, diventa parte integrante del Piano di prevenzione della Corruzione, di cui costituisce apposita sezione (PTPCT).

La trasparenza, infatti, è una delle più importanti misure volte a contrastare la corruzione, poiché strumentale alla promozione dell'integrità e della cultura della legalità, che deve essere attuata in modo generalizzato da tutte le strutture del Comune di Robbio, sotto il controllo del Responsabile.

La trasparenza, intesa come accessibilità totale a tutti gli aspetti dell'organizzazione, altresì, costituisce livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche per la tutela dei diritti civili e sociali (art. 117 Costituzione) ed è uno strumento essenziale per assicurare il rispetto dei valori costituzionali d'imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione (art. 97 Costituzione).

La presente relazione al Piano definisce le misure, i modi, la tempistica per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, incluse le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità dei flussi informativi facenti capo ai Dirigenti e i connessi poteri di controllo e monitoraggio in capo al Responsabile della Trasparenza (RPCT).

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha apportato significative modifiche al D.Lgs. n. 33/2013, soprattutto in un'ottica di razionalizzazione degli obblighi di pubblicazione. In particolare:

prevede la possibilità di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in luogo della pubblicazione integrale (l'ANAC ha individuato con delibera n. 1310/2016 i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva).

Il D.Lgs. n. 97/2016, inoltre, ha ampliato la portata dell'accesso civico, introducendo l'accesso civico generalizzato, c.d. FOIA (freedom of information act), riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati e salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

2 Le competenze

2.1 Il RPCT

Nel Comune di Robbio, il ruolo di Responsabile della Trasparenza è stato unificato con il ruolo di Responsabile Anticorruzione (RPCT) Dunque, attuale RPCT è il Segretario Comunale dell'Ente.

Il RPCT, in materia di trasparenza, svolge i seguenti compiti:

- ✓ coordinamento e controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione da parte di tutti gli uffici comunali;
- ✓ controllo sulla completezza, chiarezza, aggiornamento delle informazioni pubblicate;
- ✓ aggiornamento della sezione della Trasparenza, all'interno del PTPCT;
- ✓ individuazione delle misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- ✓ segnalazione inadempimenti agli organi di indirizzo politico, OIV, ufficio procedimenti disciplinari, ANAC;
- ✓ controllo sull'attuazione dell'accesso civico;
- ✓ riesame sulle istanze di accesso civico.

2.2 I Titolari di posizione organizzativa

I titolari di p.o. del Comune di Robbio sono individuati dal presente Piano come i soggetti responsabili del reperimento, trasmissione e pubblicazione dei dati e delle informazioni richieste dalla normativa vigente, ciascuno per le materie e per i dati di propria competenza.

Al fine di agevolare tali adempimenti, si allega la tabella riepilogativa ANAC (**All. 4**) di cui alla delibera 1310/2016

2.3 L'OIV

L'OIV verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel presente Piano e quelli indicati nel PEG, valutando l'adeguatezza dei relativi indicatori.

All'OIV, inoltre, compete l'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, come meglio specificato, annualmente, dall'ANAC.

2.4 L'Urp

Un ruolo particolare in ambito di trasparenza deve essere riconosciuto all'URP che, nel rispetto dell'indirizzo politico-amministrativo e delle Direttive del RPCT, assicura forme di ascolto della cittadinanza (sia direttamente sia on line), nonché la ricezione richieste accesso civico generalizzato.

3. Le caratteristiche di pubblicazione

I titolari di P.O. devono assicurare la qualità delle informazioni diffuse e sono responsabili dell'integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, conformità ai documenti originali delle informazioni pubblicate.

I documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati in formato aperto e sono riutilizzabili, dagli utenti, senza ulteriori restrizioni, salvo l'obbligo di citarne la fonte e rispettarne l'integrità; gli utenti hanno il diritto di accedere al sito istituzionale direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

4. La durata delle pubblicazioni

I documenti, le informazioni e i dati devono rimanere pubblicati per almeno cinque anni, decorrenti dal primo gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. La pubblicazione deve essere comunque assicurata fin quando gli atti pubblicati producono i loro effetti. Decorso cinque anni, tutte le informazioni devono essere conservate in un'apposita cartella archivio collocata all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente".

Fanno eccezione le informazioni relative titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo e i titolari di incarichi dirigenziali che devono rimanere pubblicate solo per i tre anni successivi alla cessazione del mandato o dell'incarico e non devono essere archiviate.

5. Il monitoraggio

La verifica dell'efficacia delle iniziative previste nel presente Piano avviene come di seguito specificato:

- monitoraggio del RPCT;
- monitoraggio del RPCT degli obblighi di pubblicazione;
- controllo dell'OIV.

6. Trasparenza e diritto di accesso

La trasparenza dell'attività della Pubblica Amministrazione è strettamente connessa al diritto di accesso.

Nel nostro ordinamento, il diritto di accesso è disciplinato da molteplici normative attualmente vigenti: L. n. 241/1990, D.Lgs. n. 267/2000, D.Lgs. n. 33/2013, D.Lgs. n. 50/2016, la cui applicazione va distinta a seconda del caso concreto.

In particolare, dopo le ultime modifiche legislative, l'ANAC, attraverso proprie la Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 , ha precisato che le varie forme di accesso possono distinguersi in:

1. accesso documentale, disciplinato dal capo V della L. n. **241/1990**;
2. accesso civico, disciplinato dall'art. **5, c. 1** del D.Lgs. n. **33/2013**;
3. accesso generalizzato, disciplinato dall'art. **5, c. 2** del D.Lgs. n. **33/2013**.

6.1 Accesso documentale

L'accesso documentale corrisponde al diritto degli interessati di prendere visione ed estrarre copia di documenti amministrativi, da intendersi come ogni rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una Pubblica Amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse, indipendentemente dalla natura pubblicistica o privatistica della loro disciplina sostanziale.

Il cittadino che faccia richiesta di accesso deve dimostrare di avere un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

L'istanza di accesso deve essere motivata e deve essere rivolta all'Amministrazione che ha formato il documento o lo detiene stabilmente.

Il diritto d'accesso non è un diritto assoluto, in quanto l'art. 24 della L. n. 241/1990 prevede i casi di esclusione cui si rinvia.

Non sono accessibili le informazioni in possesso dell'Amministrazione che non abbiano forma di documento amministrativo.

Se la richiesta è respinta o se entro 30 giorni non si è ricevuta alcuna risposta, nei 30 giorni successivi si può presentare ricorso:

- al TAR di riferimento;
- al difensore civico competente per ambito territoriale.

La finalità dell'accesso documentale ex L. 241/90 è quella di porre i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative e/o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari.

6.2 Accesso civico

Il Decreto Trasparenza (D.Lgs. n. 33/2013, art. 5, c. 1) obbliga le Amministrazioni a pubblicare tempestivamente alcuni tipi di informazioni e documenti sui loro siti istituzionali, nell'apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente".

In caso di omissione, i cittadini hanno il diritto di esercitare il cosiddetto "accesso civico" per conoscere quei documenti dei quali si è constatata la mancata pubblicazione.

A differenza dell'accesso documentale, le richieste di accesso civico non devono essere motivate, né è richiesta la dimostrazione di un interesse sotteso.

Le informazioni oggetto di pubblicazione, sinteticamente, afferiscono le sottostanti categorie:

- Disposizioni generali (atti generali, oneri informativi per cittadini e imprese);
- Organizzazione (organi di indirizzo politico amministrativo, sanzioni per mancata comunicazione dei dati, articolazione degli uffici, telefono e posta elettronica);
- Consulenti e collaboratori
- Personale
- Bandi di concorso
- Performance
- Enti controllati

- Attività e procedimenti
- Provvedimenti
- Controlli sulle imprese
- Bandi di gara e contratti
- Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici
- Bilanci
- Beni immobili e gestione patrimonio
- Controlli e rilievi sull'amministrazione
- Servizi erogati
- Pagamenti dell'amministrazione
- Opere pubbliche
- Pianificazione e governo del territorio
- Informazioni ambientali
- Strutture sanitarie private e accreditate
- Interventi straordinari e d'emergenza

La richiesta di accesso civico va indirizzata al RPCT, il quale la inoltra all'ufficio competente che si esprime entro 30 giorni, segnalando il link attraverso il quale può accedere a quanto richiesto se pubblicato; il RPCT dispone la pubblicazione dei dati per i quali non risulta la pubblicazione.

La richiesta può essere inviata:

- mediante PEC all'indirizzo comune.robbio@pec.it
- consegna a mano / posta ordinaria all'Ufficio Protocollo che la trasmetterà al RPCT e all'Ufficio competente.

6.3 Accesso generalizzato (Freedom of information act - FOIA)

L'accesso generalizzato è il diritto di chiunque di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti.

In estrema sintesi, questo diritto di accesso non è condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, né richiede motivazione e ha ad oggetto tutti i dati e i documenti e informazioni detenuti dalle Pubbliche Amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione.

La *ratio* della riforma risiede nella dichiarata finalità di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico.

E' stato così introdotto nel nostro ordinamento il FOIA (*Freedom of information act*) ovvero il meccanismo analogo al sistema anglosassone che consente ai cittadini di richiedere anche dati e documenti che le Pubbliche Amministrazioni non hanno l'obbligo di pubblicare, seppure nel rispetto di alcuni limiti tassativi finalizzati ad evitare un pregiudizio concreto alla tutela dei seguenti interessi pubblici, esplicitati nell'art. 5 bis del D.Lgs. n. 33/2013:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

L'accesso non è altresì consentito, per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati, rispetto ai quali è dunque soccombente:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Il diritto è, inoltre, escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieto previsti dalla Legge, incluso l'art. 24, comma 1, della L. n. 241 del 1990.

L'accesso non può essere negato, laddove sia sufficiente ricorrere al potere di differimento.

Nelle more dell'approvazione del nuovo Regolamento sull'accesso, si prevede che i cittadini potranno inviare le richieste di accesso generalizzato all'URP, che poi provvederà a smistarle presso gli uffici competenti che avranno il compito di istruire la pratica e di esprimersi riguardo l'accesso.

- La richiesta potrà essere inviata: mediante PEC all'indirizzo: comune.robbio@pec.it
- consegna a mano / posta ordinaria all'Ufficio Protocollo che la trasmetterà al RPCT e all'Ufficio competente.
- mediante mail convenzionale all'indirizzo: protocollo@comune.robbio.pv.it

L'Amministrazione ha l'obbligo di individuare i controinteressati e di dare comunicazione della richiesta agli stessi con le modalità stabilite dal predisponendo nuovo regolamento di accesso.

6.4 Distinzione tra le forme di accesso

Distinguere le varie forme di accesso : documentale , civico , generalizzato è fondamentale, come anche precisato dall'ANAC nella delibera 1309/2016, al fine di consentire all'Amministrazione di dare una risposta puntuale e pertinente alle istanze di varia natura che possono pervenire all'Ente.

L'accesso civico riguarda l'attività vincolata della Pubblica Amministrazione, in quanto circoscritto agli adempimenti degli obblighi di pubblicazione.

L'accesso documentale e generalizzato, invece, mutuando i concetti espressi dall'ANAC nelle linee guida, si differenziano per estensione e profondità e per il bilanciamento degli interessi coinvolti.

Nell'accesso documentale, poiché collegato ad una situazione giuridica soggettiva da tutelare, può essere consentito un accesso più in profondità a dati pertinenti.

L'accesso generalizzato, invece, essendo rispondente ad esigenze di controllo diffuso del cittadino ed essendo svincolato da una situazione giuridica da tutelare, consente un accesso meno in profondità ma più esteso.

Da ciò discende che, in casi residuali, laddove sia negato un accesso generalizzato, a seguito del bilanciamento degli interessi coinvolti, potrebbe essere invece acconsentito un accesso documentale (avente medesimo oggetto), a fronte di una situazione giuridica dell'istante da tutelare.

Invece, laddove determinate esigenze abbiano spinto l'Amministrazione a negare istanze di accesso documentale, le stesse, se reiterate nei contenuti ma con la modalità dell'accesso generalizzato, dovranno essere egualmente respinte, al fine di garantire coerenza e tutela delle posizioni riconosciute dall'ordinamento. Tali esigenze, comunque, dovranno essere motivate in termini di pregiudizio concreto agli interessi in gioco.

Per le medesime ragioni di coerenza, se rispetto a determinati documenti è stato ammesso un accesso generalizzato, a maggiore ragione dovrà essere consentito un accesso documentale che verta sugli stessi.

7 Conclusioni

Considerata la necessità che il Comune di Robbio si adegui alle recenti modifiche normative, ne deriva la necessità di:

- aggiornare il Regolamento sull'accesso attualmente vigente approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 31 del 21.06.1993, integrandolo con le nuove forme di accesso, sia civico sia generalizzato (introdotte dal D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.), attenendosi alle indicazioni fornite dall'ANAC nella Delibera n. 1309 del 28 dicembre 2016 (**All. 5**).
- inviare comunicazione informativa a tutti i Responsabili di Servizio per la corretta gestione dell'istituto dell'accesso. (**All.6**)

Robbio, 31.01.2017

Il Segretario Comunale
Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza
Dott.ssa ANGELA MARIA NATALE