



CITTA' DI BIELLA

PROVINCIA DI BIELLA

MEDAGLIA D'ORO AL VALOR MILITARE

Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

(Legge 190 del 06/11/2012 - D.Lgs. 97/2016)

anni 2017/2019

Proposta a cura del Segretario Generale Dr. Gianfranco COTUGNO

Approvato con Deliberazione G.C. n. ____ del ____

SOMMARIO

SEZIONE PRIMA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE PARTE I (INTRODUZIONE GENERALE)	6
PREMESSA	7
LE MODIFICHE APPORTATE DAL D. LGS. 97/2016	10
DEFINIZIONE DI CORRUZIONE	12
PARTE II (IL PIANO ANTICORRUZIONE)	13
IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE	13
A) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO	14
CONTESTO ESTERNO	14
CONTESTO INTERNO	23
LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA	23
ORGANIGRAMMA	24
IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA (RPCT)	25
IL RUOLO DEI DIRIGENTI	26
IL RESPONSABILE ANAGRAFE PER LA STAZIONE APPALTANTE (RASA)	26
COLLEGAMENTO DEL PIANO CON IL DUP, IL PEG ED IL CICLO DELLA PERFORMANCE	28
B) MAPPATURA DEI PROCESSI	32

C) VALUTAZIONE DEL RISCHIO	36
D) TRATTAMENTO DEL RISCHIO	41
LE MISURE.....	42
LE MISURE DI CARATTERE GENERALE	42
1. TRASPARENZA.....	42
2. OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI	42
3. CODICE DI COMPORTAMENTO DELL'ENTE	45
4. ATTIVITÀ SUCCESSIVE ALLA CESSAZIONE DAL SERVIZIO (PANTOUFLAGE - REVOLVING DOORS).....	46
5. DISCIPLINA SPECIFICA IN MATERIA DI SVOLGIMENTO DI INCARICHI D'UFFICIO - ATTIVITÀ ED INCARICHI EXTRA-ISTITUZIONALI	47
6. INCONFERIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI ED INCOMPATIBILITÀ SPECIFICHE PER POSIZIONI DIRIGENZIALI	48
7. FORMAZIONE DI COMMISSIONI, ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI, CONFERIMENTO DI INCARICHI IN CASO DI CONDANNA PER DELITTI CONTRO LA P.A.....	51
8. ROTAZIONE DEL PERSONALE.....	53
9. SEGNALAZIONI ANTICORRUZIONE TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNA ILLECITI (CD. WHISTLEBLOWER)	55
10.FORMAZIONE DEL PERSONALE.....	56
11.PROTOCOLLI DI LEGALITÀ E PATTI D'INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI.....	57
12.AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE	58
13.MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA AMMINISTRAZIONE E SOGGETTI ESTERNI IN TEMA DI CONTRATTI PUBBLICI, AUTORIZZAZIONI, CONCESSIONI, E EROGAZIONE DI VANTAGGI ECONOMICI	59
14. MONITORAGGIO DEI TEMPI PROCEDIMENTALI.....	61
LE MISURE SPECIFICHE.....	61

1.CRITERI GENERALI PER LA FORMAZIONE DELLE DECISIONI:	62
2. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI	64
SEZIONE SECONDA TRASPARENZA	66
LA TRASPARENZA.....	67
DISTINZIONE FRA ACCESSO GENERALIZZATO E ACCESSO CIVICO.....	68
DISTINZIONE FRA ACCESSO GENERALIZZATO E ACCESSO AGLI ATTI EX L. 241/1990	68
ESPLETAMENTO E VERIFICA DEGLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE: GLI “ATTORI”	69

ALLEGATI:

Allegato A) Mappatura dei processi

Allegato B) Elenco degli obblighi di pubblicazione

Allegato C) Linee funzionali dell’Ente

Sezione Prima

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

PARTE I (Introduzione generale)

PREMESSA

La legge 6 novembre 2012, n. 190, recante “Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”, emanata in attuazione della “Convenzione dell’ONU contro la corruzione” del 31 ottobre 2003 e della “Convenzione penale sulla corruzione di Strasburgo” del 17 gennaio 1999, persegue l’obiettivo di assicurare una più efficace attività di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione, intervenendo sia sugli strumenti del controllo amministrativo, sia su quelli del controllo penale della corruzione.

La ratio, contenuta nella nuova disciplina, si identifica con la volontà di adottare strumenti volti a prevenire ed a reprimere con mezzi adeguati il fenomeno dilagante della corruzione e dell’illegalità nelle amministrazioni, in tutte le sue forme.

La legge 190/2012 ha introdotto un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell’articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie su due livelli:

-il primo, quello “nazionale”, è basato sul Piano Nazionale Anticorruzione, predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (allora CIVIT, oggi ANAC), e mira a garantire coerenza complessiva al sistema, assicurando l’attuazione coordinata delle strategie di prevenzione della corruzione;

-il secondo livello, quello “decentrato”, è fondato sulla definizione di un **Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC)** da parte di ciascuna Pubblica Amministrazione in ragione delle proprie peculiarità ed esigenze organizzative, che delinei efficaci forme di prevenzione e contrasto della corruzione, fondate sulla preventiva valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di Corruzione, ed indicando sia gli interventi organizzativi volti a prevenirne il rischio, sia le procedure dirette a selezionare e formare i dipendenti chiamati ad operare nei settori particolarmente esposti alla corruzione.

La bipartizione dell’impianto strategico di risposta al rischio di corruzione risponde alla necessità di conciliare l’esigenza di garantire una coerenza complessiva del sistema a livello nazionale, lasciando però ad ogni amministrazione locale la propria autonomia decisionale nella determinazione dell’efficacia e dell’efficienza delle soluzioni.

Il quadro normativo è stato completato da:

- D.Lgs.31 dicembre 2012, n. 235 “Testo Unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell’articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;

- D.Lgs.14 marzo 2013, n. 33 “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni”, in attuazione di commi 35 e 36 dell’art. 1 della l. n. 190/2012;
- D.Lgs.8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le Pubbliche Amministrazioni e presso gli Enti Privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”;
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del D.Lgs.30 marzo 2001, n. 165”.
- D.Lgs.8 aprile 2013, n. 39 “Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190”
- Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del D.Lgs.30 marzo 2001, n. 165”

Successivi interventi normativi hanno poi ulteriormente inciso sulla materia della prevenzione e repressione della corruzione, in senso ampio. In particolare:

- Il Decreto Legge n. 90/2014, che all’articolo 19 ha trasferito interamente all’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) le competenze in materia di prevenzione della corruzione e di promozione della trasparenza nelle Pubbliche Amministrazioni, attribuendo alla stessa il compito di predisporre e adottare il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) quale atto generale di indirizzo rivolto a tutte le Amministrazioni che adottano i PTPC, nonché il potere di vigilanza sulla qualità dei Piani adottati dagli Enti;

-la legge 27 maggio 2015, n. 69"Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio"che ha introdotto una serie di importanti modifiche alla disciplina delle fattispecie di reato dei pubblici ufficiali contro la PA ed alcune novità all’ambito delle competenze dell’ANAC, anche in connessione con lo svolgimento dei processi penali e amministrativi aventi ad oggetto fenomeni corruttivi;

- La Legge 7 Agosto 2015 n. 124 “Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle Amministrazioni pubbliche”;

- Il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 “Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”;

- Il D.Lgs. 97/2016 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del D.Lgs.14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, che ha apportato modifiche alla suddetta legge anticorruzione e al D.Lgs.n. 33 riguardante gli obblighi di pubblicità e trasparenza.

Altri provvedimenti essenziali per definire il quadro della disciplina di riferimento in materia, sono:

- La Circolare 25 gennaio 2013, n. 1, Presidenza del consiglio dei ministri-Dipartimento della funzione pubblica, inerente “Legge n. 190 del 2012 - disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”.
- L’Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 con la quale le parti hanno stabilito gli adempimenti, con l’indicazione dei relativi termini, volti all’attuazione della legge 6 novembre 2012, n. 190 e dei decreti attuativi (D.Lgs. 33/2013, D.Lgs. 39/2013, D.P.R. 62/2013) secondo quanto previsto dall’articolo 1, commi 60 e 61, della legge delega n. 190 citata.
- Il Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.): con la Delibera ANAC 3 agosto 2016, n. 831 è stato approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016, che peraltro - come specificato al suo interno - deve essere coordinato con il primo PNA approvato con deliberazione ANAC n. 72 dell’11 settembre 2013 e con l’Aggiornamento 2015 (approvato con Determinazione ANAC n.12 del 28 ottobre 2015).

LE MODIFICHE APPORTATE DAL D. LGS. 97/2016

Tra le modifiche di carattere generale di maggior rilievo apportate alla normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza, dal suddetto D.Lgs. n. 97/2016, si registrano:

- l'unificazione fra il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC) ed il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità (PTTI).

Già il D.Lgs. 33/2013, peraltro, all'articolo 10 disponeva l'accorpamento tra la programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e quella della trasparenza, prevedendo apposita e specifica sezione sulla trasparenza all'interno del PTPC, sezione da intendersi come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire l'individuazione, l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

- abrogazioni ed integrazioni su diversi obblighi di trasparenza, l'introduzione dell'istituto dell'Accesso civico generalizzato agli atti, ai documenti e alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria, un rafforzamento del principio che caratterizza l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

In sintesi, la nuova disciplina:

- tende a **rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC)** quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPC all'organo di indirizzo, e prevede **maggiore coinvolgimento di questi ultimi** nella formazione e attuazione dei Piani così come degli **organismi indipendenti di valutazione (OIV/NDV)**, che sono chiamati a rafforzare il raccordo tra le misure anticorruzione, gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel Piano quanto contenuto negli altri documenti di natura programmatica e strategico gestionale dell'amministrazione e del Piano della Performance, ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti dall'Ente.
- guida le Amministrazioni Pubbliche verso l'adozione di concrete misure di prevenzione, **senza imporre soluzioni uniformi**;
- consente alle Amministrazioni **di adottare diverse misure preventive, sempre che dimostrino la maggiore congruità** in relazione al contesto organizzativo e a quanto indicato nel PNA.
- L'ANAC propone il PNA come strumento di indirizzo e sostegno, **secondo un principio non meramente formale e adempitivo** della normativa.

- Il Piano Nazionale Anticorruzione 2016. Esso è il primo predisposto e adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, successivamente all'entrata in vigore di quanto disposto dall'art. 19 del D.L. 90/2014 che ha trasferito interamente all'Autorità le competenze in materia di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni.

La nuova disciplina chiarisce che il PNA è atto generale di indirizzo rivolto a tutte le amministrazioni (e ai soggetti di diritto privato in controllo pubblico, nei limiti posti dalla legge) che adottano i PTPC (ovvero le misure di integrazione di quelle adottate ai sensi del D.Lgs.8 giugno 2001, n. 231).

Pertanto, il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni a svolgere attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e ad adottare concrete misure di prevenzione della corruzione. Si tratta di un modello che contempera l'esigenza di uniformità nel perseguimento di effettive misure di prevenzione della corruzione con l'autonomia organizzativa, spesso costituzionalmente garantita, delle amministrazioni nel definire esse stesse i caratteri della propria organizzazione e, all'interno di essa, le misure organizzative necessarie a prevenire i rischi di corruzione rilevati.

A tal proposito, l'Autorità Nazionale Anticorruzione nelle deliberazioni n. 831 e 1310 del 2016, rispettivamente di approvazione del PNA 2016 e delle Linee guida sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni, ha disposto, in sintonia con quanto previsto dal D.Lgs. 97/2016 che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare, un unico Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT) in cui sia chiaramente identificata la sezione relativa alla trasparenza i cui obiettivi strategici, unitamente all'indicazione dei Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni, costituiscono contenuto necessario ed ineludibile della stessa, come previsto dalla Legge 190/2012 all'articolo 1, comma 8 e dal D.Lgs. 33/2013, art. 10 comma 1.

I PNA del 2013 e del 2016 sono interrelati: nel Piano del 2016, infatti:

- vengono svolti approfondimenti su temi specifici, senza soffermarsi su tutti quelli già trattati in precedenza;
- resta ferma l'impostazione relativa alla gestione del rischio elaborata nel PNA 2013, come integrato dall'Aggiornamento 2015 al PNA;
- viene ribadita centralità analisi del rischio e delle misure specifiche di prevenzione contestualizzate, fattibili e verificabili, favorendo scambio di buone pratiche.

L'adozione del Piano costituisce quindi per l'Ente un'importante occasione per l'affermazione del buon amministrare per la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità nella PA.

DEFINIZIONE DI CORRUZIONE

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un'accezione ampia. Esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

In ogni caso, nel confermare questo concetto generale del termine corruzione, l'ANAC, con propria deliberazione n. 12 del 28/10/2015 ha inteso connotarlo di un senso più ampio di quello relativo al mero reato, estendendolo alla "maladministration", intesa come assunzione di decisioni (...omissis...) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari", e ricomprendendo pertanto al suo interno "atti e comportamenti che, anche se non consistenti in 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".

PARTE II (Il Piano anticorruzione)

IL PROCESSO DI GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

Le fasi del processo di gestione del rischio sono quelle individuate dall'ANAC:

- a) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO
- b) MAPPATURA DEI PROCESSI
- c) VALUTAZIONE DEL RISCHIO
- d) TRATTAMENTO DEL RISCHIO

A) ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

Contesto esterno

Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui la struttura è sottoposta consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.

L'obiettivo è quello di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera, con riferimento, a diverse variabili (culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio) possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi.

In questa sezione si riportano, alcuni dati relativi al territorio del Comune e della Provincia di Biella, utili per analizzare il contesto esterno e l'ambiente nel quale l'Amministrazione opera, con riferimento ai seguenti ambiti:

- La popolazione
- La sicurezza
- L'economia
- Il turismo

Popolazione residente del Comune di Biella al 31 12 2016: 44.616

Sicurezza: Biella e i fenomeni corruttivi.

Ai fini dell'analisi di contesto, ci si è anche avvalsi degli elementi delle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero.

Dal punto di vista della sicurezza, la realtà biellese non risulta particolarmente interessata da fenomeni di criminalità organizzata: a conferma di ciò, Biella viene citata all'interno della "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" (presentata nell'anno 2017 alla Presidenza della Camera dei Deputati e relativa all'anno 2015, pubblicata sul sito della Camera dei Deputati), in relazione ad un'operazione della Polizia di Stato denominata "Bloodsucker", che ha condotto a fine 2014 all'arresto di 3 soggetti operanti nei territori delle province di Biella e Novara e responsabili di reati di estorsione, riciclaggio ed usura, e ad altri 6 arresti nel corso del 2015, nonché in relazione all'operazione del giugno 2015 condotta congiuntamente dalla Polizia di Stato e dalla Guardia di Finanza, e denominata "Pret a Porter", che hanno eseguito un'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa nei confronti di 7 soggetti (4 italiani e 3 cileni) ritenuti responsabili, in concorso tra loro, di rapina, sequestro di persona e riciclaggio.

Peraltro, la stessa relazione riporta come i dati sui delitti commessi evidenzino un decremento dei reati rispetto all'anno precedente: le riduzioni più significative si sono registrate per i furti in abitazione, per le estorsioni, per le rapine in pubblica via e per lo sfruttamento della prostituzione. In incremento, invece, risultano le ricettazioni, le truffe e frodi informatiche e i furti con destrezza.

Economia

In ambito Commercio il mercato provinciale, nell'ultimo anno rilevato [anno 2015], presenta la seguente offerta:

CONSISTENZA DELLE ATTIVITA' COMMERCIALI REGistrate PER SETTORE				
--	--	--	--	--

SETTORI (ATECO 2007)	2014	2015	saldo v.a.	saldo %
----------------------	------	------	---------------	------------

a	Commercio all'ingrosso e al dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli	494	493	-1	- 0,2%
b	Commercio all'ingrosso (escluso quello di autoveicoli e motocicli)	1.591	1.566	-25	- 1,6%
c	Commercio al dettaglio (escluso quello di autoveicoli e motocicli)	2.181	2.141	-40	- 1,8%
d	TOTALE	4.266	4.200	-66	- 1,5%

FONTE: Stockview Infocamere - Elaborazioni Camera di commercio di Biella

Per quanto concerne la **produzione industriale** si ripropone il grafico raffigurante la varianza tendenziale della produzione per la produzione per settore di attività tratto dalla richiamata ricerca della Camera di Commercio di Biella:

DINAMICA DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE BIELLESE
--

SETTORE	ANNO 2015				Media
	1° trim	2° trim	3° trim	4° trim	2015
FILATURE*	-8,22%	-0,16%	-2,41%	2,04%	-2,19%
TESSITURE	6,57%	8,80%	3,51%	8,14%	6,76%
FINISSAGGI	2,70%	8,48%	0,81%	0,64%	3,16%
ALTRE TESSILI	0,72%	2,60%	7,84%	-0,71%	2,61%
MECCANICHE	0,40%	-3,30%	1,02%	15,66%	3,45%
INDUSTRIE VARIE	-0,56%	-1,29%	-2,64%	-8,93%	-3,36%
TOTALE	-1,02%	2,17%	-0,37%	-0,79%	0,00%

*N.B.: Preparazione e filatura delle fibre tessili (compresa sgrassatura, cardatura, pettinatura ecc).

NOTA: I dati sono rilevati a consuntivo e rappresentano la variazione percentuale delle quantità prodotte rilevate nel trimestre rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente.

FONTE: C.C.I.A .A. di Biella - Indagine congiunturale trimestrale

In conclusione, si propone un'analisi sull'andamento della ricchezza prodotta ponendo il dato provinciale a confronto con il dato regionale e nazionale.

Tale rappresentazione passa dalla quantificazione del valore aggiunto prodotto dall'intera economia provinciale a prezzi correnti per il triennio 2013 – 2015:

Valore aggiunto dell'intera economia a prezzi correnti

Territorio	2013	2014	2015
Biella	3.981	4.000	4.032
PIEMONTE	110.231	110.396	112.142
NORD - OVEST	468.533	468.781	476.939
ITALIA	1.446.420	1.449.236	1.468.126

[fonte ISTAT - Elaborazione C.C.I.A.A. di Biella]

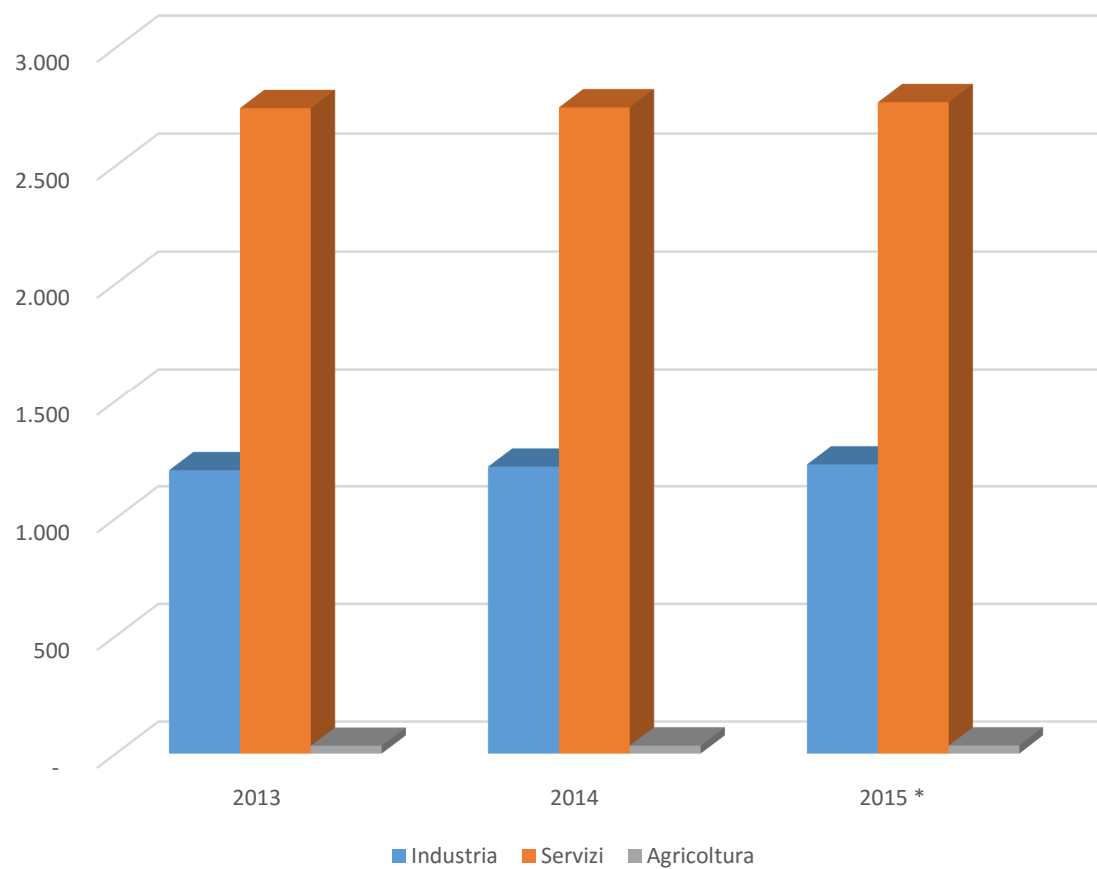
concludendosi con la suddivisione del quantificato valore aggiunto certo per settori di attività:

VALORE AGGIUNTO A PREZZI CORRENTI DELLA PROVINCIA DI
BIELLA PER SETTORE DI ATTIVITA' ECONOMICA - ANNI 2013-
2015

	2013	2014	2015 *
Industria	1.204	1.219	1.229
Servizi	2.744	2.747	2.769
Agricoltura	33	34	34
Totale	3.981	4.000	4.032

[fonte ISTAT - Elaborazione C.C.I.A.A. di Biella]

VALORE AGGIUNTO A PREZZI CORRENTI DELLA PROVINCIA
DI BIELLA PER SETTORE DI ATTIVITA' ECONOMICA – ANNI
2013-2015



Turismo

Il settore turistico, nella provincia di Biella, ha registrato un totale di 254.179 presenze, con un incremento del 15,60% rispetto l'anno precedente:

Zone di riferimento	Presenze totali		Distr. % presenze	Var. % presenze
	2014	2015	2015	15/14
Biella (senza Oropa e Favaro)	90.262	102.726	40%	13,81%
Bielmonte-Sessera-Mosso	7.222	9.415	4%	30,37%
Colline	9.873	7.042	3%	-28,67%
Cossato	3.379	2.998	1%	-11,28%
Pianura	10.082	10.620	4%	5,34%
Serra	23.155	26.478	10%	14,35%
Valle Cervo	3.307	3.648	1%	10,31%
Valle Ingagna - Elvo	25.381	38.322	15%	50,99%
Valle Oropa (con Favaro)	18.712	21.595	8%	15,41%
Viverone	28.506	31.335	12%	9,92%
Tot. Prov. Di Biella	219.879	254.179	100%	15,60%

FONTE: Provincia di Biella, Servizio Turismo - Elaborazioni Camera di Commercio di Biella

Contesto interno

Alla luce della normativa e di quanto indicato in precedenza, il Segretario Generale e figura centrale del sistema di coordinamento dell'attività di anticorruzione che coinvolge gli organi di vertice, i Dirigenti, i titolari di posizione organizzativa ed il personale tutto, sulla base dell'assetto organizzativo del Comune di Biella.

La struttura organizzativa

Con la deliberazione Giunta Comunale n. 158 dell'08/05/2017 l'Amministrazione ha dato avvio al processo di revisione organizzativa.

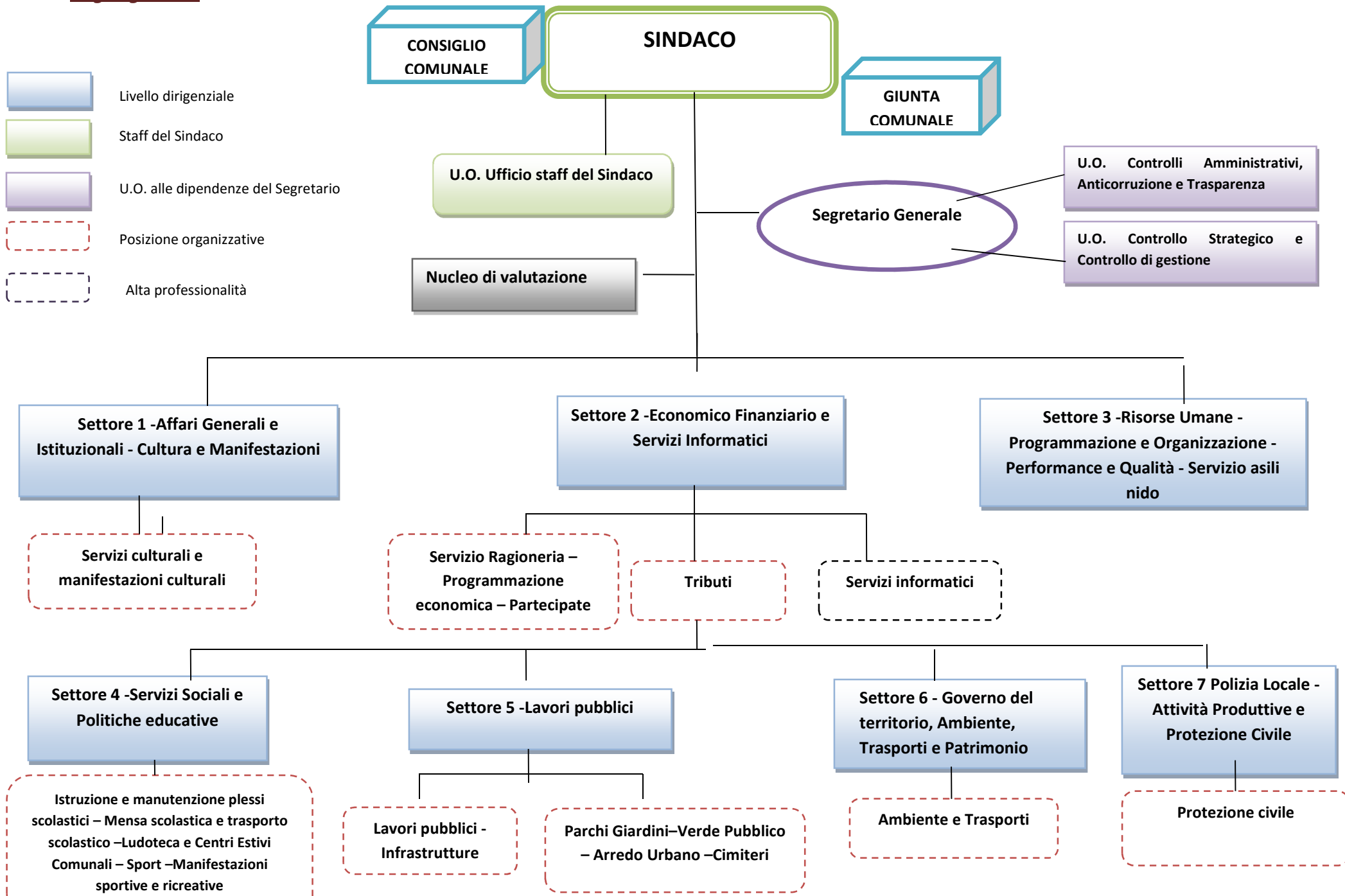
Con tale atto sono stati approvati la macro organizzazione e la mappa delle funzioni della struttura.

L'assetto organizzativo del Comune di Biella, così come stabilito nel Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, si articola in una macro organizzazione ed una micro organizzazione.

La macro organizzazione rappresenta le linee fondamentali di organizzazione delle strutture dell'Ente e l'assetto delle strutture di maggiore rilevanza, e si articola in strutture permanenti: Settori (che fanno capo ai Dirigenti), e in strutture eventuali: Aree funzionali, Servizi Apicali e Unità Organizzative Temporanee (che fanno capo ai dirigenti o aree di posizioni o funzionari).

La micro organizzazione rappresenta l'assetto organizzativo di dettaglio dell'articolazione organizzativa prevista nella macro struttura, e la sua definizione è di competenza dirigenziale: sono infatti i Dirigenti dei diversi Settori che, per raggiungere le finalità loro assegnate, istituiscono i Servizi, i Servizi/Posizione Organizzativa e gli Uffici, definendone le rispettive competenze e ogni altro aspetto che abbia rilievo per assicurare la più corretta funzionalità del sistema organizzativo.

Organigramma



Come già anticipato la riorganizzazione ha delineato per “Macrofunzioni” e “Attività” le nuove linee funzionali relative ai vari Settori/Unità Organizzative (allegato C al presente documento).

Il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

Al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) sono riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell’incarico con autonomia ed effettività.

Questi, infatti, riveste un ruolo centrale nell’ambito della normativa e dell’organizzazione amministrativa di prevenzione della corruzione e della promozione della trasparenza.

La legge n. 190/2012 prevede che ogni amministrazione pubblica nomini un Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in possesso di particolari requisiti. Nei Comuni il RPCT è individuato, di norma, nel Segretario Generale, salva diversa e motivata determinazione ed è nominato dal Sindaco quale organo di indirizzo politico amministrativo dell’ente.

Il RPCT, il cui ruolo e funzione deve essere svolto in condizioni di garanzia e indipendenza, in particolare, provvede:

- alla predisposizione del PTPCT entro i termini stabiliti;
- a proporre la modifica del Piano quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nell’attività dell’amministrazione;
- alla verifica, con il dirigente competente, dell’effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività a rischio corruzione;
- ad individuare il personale da inserire nei programmi di formazione e definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti dell’ente che operano nei settori più a rischio;
- a redigere una relazione sui risultati della propria attività e trasmetterla entro il 15 dicembre di ogni anno all’organo di indirizzo politico dell’ente e all’ANAC, pubblicandola sul sito istituzionale;
- alla verifica dell’efficace attuazione del Piano e della sua idoneità.

A fronte dei compiti attribuiti e delle tante, delicate e complesse funzioni e responsabilità previste dalla legge e al fine di dare concreta attuazione ai contenuti previsti nel presente documento, il RPCT deve essere dotato di una struttura organizzativa.

A tal fine e in linea con quanto disposto dal PNA, il Comune di Biella ha istituito l'Unità Organizzativa "Controlli Amministrativi, Anticorruzione e Trasparenza", ponendola sotto la Direzione del Segretario Generale la cui missione è quella di garantire la conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo Statuto e ai regolamenti –Attuare misure utili alla prevenzione della corruzione e della illegalità.

Il Ruolo dei Dirigenti

Ai sensi dell'art. 16 D.Lgs. 165/2001, comma 1, lett I-bis) I-ter) I-quater) i Dirigenti:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In virtù della suddetta norma, in uno con le disposizioni di cui alla legge 190/2012, il responsabile della prevenzione della Corruzione individua nella figura del dirigente apicale il referente che deve provvedere, relativamente alla propria struttura, al monitoraggio delle attività esposte al rischio di corruzione e all'adozione di provvedimenti atti a prevenire i fenomeni corruttivi.

Il Responsabile Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA)

Ogni stazione appaltante è tenuta a nominare un Responsabile (RASA) dell'inserimento e dell'aggiornamento annuale degli elementi identificativi della stazione appaltante stessa. Con tale obbligo informativo viene implementata la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) presso l'ANAC con i dati relativi all'anagrafica della stazione appaltante, alla classificazione della stessa e all'articolazione in centri di costo.

Il ruolo di RASA all'interno del Comune di Biella è stato affidato al Vice Segretario, Dott. Mauro Donini.

Collegamento del Piano con il DUP, il PEG ed il Ciclo della Performance

Poiché il PTPC rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia di prevenzione della corruzione all'interno di ciascuna amministrazione, e trattandosi di un documento di natura programmatica risulta importante stabilire gli opportuni e reali collegamenti con il DUP, il PEG ed il ciclo della performance, il Comune di Biella, come da prassi ormai consolidata nel tempo, ha individuato anche nel DUP 2017/2019, approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 95 del 20/12/2016, uno specifico obiettivo:

AMBITO STRATEGICO: 6.GOVERNO

OBIETTIVI: 6.8 - Efficienza, efficacia, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa

OPERATIVI/AZIONI: 6.8.3- Attuazione al Piano triennale di prevenzione della corruzione

MISSIONE 01 – Servizi istituzionali, Generali e di Gestione

Lo stesso obiettivo strategico, come già nel passato, risulta declinato -sia per quanto attiene alla prevenzione della Corruzione, sia per quanto riguarda la Trasparenza dell'azione amministrativa-, nel Piano della Performance 2017/2019, documento che costituisce parte integrante del PEG:

AMBITO STRATEGICO	6.GOVERNO					
OBIETTIVO strategico	6.8- Efficienza, efficacia, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa					
RESPONSABILE	Dirigente	Dott. COTUGNO Gianfranco				
OBIETTIVO operativo	6.8.3-attuazione al Piano triennale di prevenzione della corruzione					
Obiettivo gestionale/attività		Indicatore	Target 2017	Target 2018	Target 2019	Risultato ottenuto
6.8.3.1-Revisione piano triennale di prevenzione della corruzione		Revisione Piano	Si/no	Si/no	Si/no	

AMBITO STRATEGICO	6.GOVERNO					
OBIETTIVO strategico	6.8- - Efficienza, efficacia, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa					
RESPONSABILE	Dirigente	D.ssa FATONE Angelina				
OBIETTIVO operativo	6.8.3-attuazione al Piano triennale di prevenzione della corruzione					
Obiettivo gestionale/attività		Indicatore	Target 2017	Target 2018	Target 2019	Risultato ottenuto
6.8.3.2-Nuovo Codice di comportamento		Predisposizione bozza	31/12/2017			

AMBITO STRATEGICO	6.GOVERNO				
OBIETTIVO strategico	6.8- - Efficienza, efficacia, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa				
RESPONSABILE	Dirigente	Dott. COTUGNO Gianfranco – Dott. DONINI Mauro – Dott. MELUZZI Dorianò –D.ssa FATONE Angelina – Arch. PATERGNANI Graziano – Arch. CECCA Alberto – D.ssa ROMANO Germana – Dott. MIGLIORINI Massimo			
OBIETTIVO operativo	6.8.3-attuazione al Piano triennale di prevenzione della corruzione				
Obiettivo gestionale/attività	Indicatore	Target 2017	Target 2018	Target 2019	Risultato ottenuto
6.8.3.3-Attuazione per le parti di competenza il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione	Attuazione azioni previste nel piano	100%	100%	100%	
6.8.3.4-Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali	Report	100%	100%	100%	

AMBITO STRATEGICO	6.GOVERNO				
OBIETTIVO strategico	6.8 - Efficienza, efficacia, trasparenza e semplificazione dell'azione amministrativa				
RESPONSABILE	Dirigente	Dott. COTUGNO Gianfranco – Dott. DONINI Mauro – Dott. MELUZZI Dorianò – D.ssa FATONE Angelina – Arch. PATERGNANI Graziano – Arch. CECCA Alberto – D.ssa ROMANO Germana – Dott. MIGLIORINI Massimo			
OBIETTIVO operativo	6.8.4-Dare attuazione al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità - "Amministrazione Trasparente				
Obiettivo gestionale/attività	Indicatore	Target 2017	Target 2018	Target 2019	Risultato ottenuto
6.8.4.1-Trasmissione dati AVCP ex art. 37 D.Lgs. 33/2013	Invio	Si/no	Si/no	Si/no	
6.8.4.2-Aggiornamento a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016 .	Completezza dei dati sezioni complete/ numero sezioni	100%	100%	100%	
6.8.4.3-Attuazione per le parti di competenza degli obblighi di pubblicazione	Pubblicazioni effettuate	100%	100%	100%	
6.8.4.4-Monitoraggio sezione amministrazione trasparente	Bussola della trasparenza - % sezioni complete	100%	100%	100%	

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 160 del 19/05/2014 è stato approvato il **SISTEMA DI MISURAZIONE E VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE** nel quale è stato previsto che:

«L'erogazione della retribuzione di risultato per i Dirigenti è comunque subordinata al rispetto degli adempimenti relativi a:

- Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione;

- Programma Triennale della Trasparenza e l'Integrità e agli obblighi di Pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013;
- Regolamento sui Controlli, ossia all'assenza di segnalazioni relativi al mancato e/o tempestivo assolvimento degli stessi.»

Pertanto le misure di prevenzione obbligatorie ed ulteriori previste nel presente Piano costituiscono obiettivo di PEG specifico per i Dirigenti, nonché attività da raggiungere e monitorare all'interno dell'obiettivo trasversale del PEG 2017/2019.

B) MAPPATURA DEI PROCESSI

Le aree e le attività a rischio

La mappatura dei processi amministrativi condotta presso il Comune di Biella ha seguito le priorità indicate dal c. 16 dell'art. 1 della L. 190/2012, il quale ha disposto che le pubbliche amministrazioni assicurino i livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione con particolare riferimento ai procedimenti di:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al D.Lgs.12 aprile 2006, n. 163;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del D.Lgs.n. 150 del 2009.

Gli allegati 1 e 2 del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 hanno peraltro individuato, quali aree di rischio comuni ed obbligatorie per tutti gli enti, le seguenti fattispecie:

- A) Area di rischio relativa all'acquisizione e progressione del personale;
- B) Area di rischio relativa ai contratti pubblici;
- C) Area di rischio relativa ai provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario;
- D) Area di rischio relativa ai provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario.

Le suddette aree di rischio sono state ritenute in grado di ricomprendere l'insieme dei processi amministrativi in cui si articola l'attività dell'ente; in tal senso l'attività di mappatura svolta negli anni precedenti si era limitata a classificare tutti i processi secondo le quattro aree obbligatorie.

L'aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione 2013 (Determina ANAC 12/2015) ha promosso il superamento della suddivisione tra aree obbligatorie e aree ulteriori, suggerendo la ripartizione tra "aree generali" ed "aree specifiche"; tra le "aree generali", oltre alle quattro "ex" aree obbligatorie, aggiunge le aree relative a:

- Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- Incarichi e nomine
- Affari legali e contenzioso.

Per quanto riguarda le "aree specifiche", pur lasciando autonomia all'ente nell'individuazione delle stesse, la determina ANAC n. 12/2015 ritiene che, a livello di ente locale, sia ragionevole considerare le aree dello smaltimento rifiuti e della pianificazione urbanistica

Tenuto conto della suddetta ripartizione si è proceduto ad una riclassificazione dei processi, che ha tenuto conto delle aree generali previste dall'ANAC, delle aree specifiche suggerite dalla stessa ANAC, nonché degli ambiti di attività omogenei già impiegati dall'ente nell'intervento di mappatura condotto negli anni precedenti.

I processi così definiti, sono suddivisi secondo le seguenti aree:

- **concorsi, prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera e gestione del rapporto di lavoro;**

- **contratti pubblici;**
- **gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;**

- **concessioni ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;**
- **autorizzazioni e concessioni.**

Dall'analisi del contesto di riferimento dell'Amministrazione, alle proprie funzioni e caratteristiche, alle esperienze pregresse, ai casi giudiziari, a quelli di cattiva gestione accaduti in passato e dalle peculiarità emerse attraverso il processo di individuazione dei rischi, sono state individuate altre aree a rischio cc.dd. specifiche, che si aggiungono a quelle generali di cui sopra, oltre che singoli processi a rischio non compresi nelle aree in argomento.

Le aree a rischio specifiche sono:

- **Governo del Territorio;**
- **Servizi alla persona.**

La mappatura dei processi

Il processo è costituito da una serie di attività interrelate che, seguendo specifiche metodologie (procedure, istruzioni, ecc.) e nel rispetto di norme, regolamenti, ecc. (vincoli specifici) utilizzano risorse e trasformano l'input, cioè ciò che entra nel processo (materiali, informazioni, risorse, comportamenti, energia, ecc.) in un *output*, cioè nel risultato atteso.

Quindi il processo:

- è soggetto solitamente a vincoli ovvero regole e informazioni che condizionano lo svolgimento delle attività quali: normativa nazionale, regolamenti interni, disposizioni dirigenziali e così via.

- ha bisogno di utilizzare risorse, costituite dalle persone, gli strumenti, i mezzi economici, disponibili per svolgere le relative attività.

Pertanto nella mappatura dei processi è necessaria:

- l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono;
- l'indicazione dell'origine del processo (input);
- l'indicazione del risultato atteso (output);
- l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato;
- le fasi, i tempi, i vincoli, le risorse, le interrelazioni tra i processi.

La mappatura dei processi è quindi un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le attività del Comune di Biella ed assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Il Comune di Biella a seguito dell'anzidetta riorganizzazione intervenuta a maggio 2017, ha avviato la mappatura dei propri processi che riguarderà tutte le attività dell'Ente; tale attività è tuttora in corso e sarà completata entro il termine previsto del 31/12/2017). Le risultanze di questa attività compariranno nel PTPC 2018/2020.

Nel presente piano (Allegato A) si è data priorità ai processi che presentano maggior rischio per loro natura o sulla base di quanto esperito dall'Ente

Nel Piano, infatti, si è tenuto conto anche di quanto avvenuto nell' 2016, quando a seguito di indagine della magistratura sui c.d. "Furbetti del cartellino" che ha visti coinvolti 32 dipendenti comunali, è stato necessario avviare altrettanti procedimenti disciplinari conclusi nel 2017 con 2 licenziamenti disciplinari, 13 archiviazioni, 17 sanzioni di entità correlata alla gravità del comportamento.

Pertanto, si è dato appositamente corso alla mappatura del processo denominato "Gestione delle presenze del personale". L'omesso controllo sull'attività di rilevazione della presenza del personale sia a livello decentrato che centrale può, infatti, favorire comportamenti illeciti quali lo

scambio di cartellini, l'effettuazione di ore straordinarie di lavoro non preventivamente autorizzate e il non corretto inserimento di timbrature da parte dei dipendenti. E' pertanto richiesto ai Dirigenti responsabili delle strutture dell'Ente una costante attenzione circa tale criticità.

C) VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Identificazione del rischio

La fase di identificazione del rischio è finalizzata ad individuare le tipologie di eventi (minacce o opportunità) che incidono sul raggiungimento degli obiettivi dell'Amministrazione.

Nell'ottica di prevenzione della corruzione, l'identificazione degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza del Comune di Biella. L'individuazione include tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'Amministrazione. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso non identificato non viene considerato nelle analisi successive, compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Il PTPCT del Comune di Biella è stato impostato tenendo conto delle indicazioni operative contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 e nei relativi allegati, nonché nell'aggiornamento del PNA 2013 di cui alla Determina ANAC n. 12/2015. In tal senso, il documento, che ha finalità programmatiche e gestionali, è stato predisposto a seguito di un percorso di ricognizione organizzativa finalizzato a:

- **analizzare** le attività svolte nell'ambito dell'amministrazione e censire, sulla base delle aree di rischio ricavabili dalla L. 190/2012 e dalle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, i processi amministrativi condotti dalle varie unità organizzative in cui si articola l'ente;
- **individuare** le possibili categorie e tipologie di rischio riscontrabili nell'ambito delle aree e dei processi amministrativi rilevati;

- **associare** ai singoli processi amministrativi individuati a seguito della ricognizione organizzativa, le categorie di rischio potenzialmente riscontrabili;
- **ponderare** l'indice di rischio di ogni processo amministrativo, tenendo conto della probabilità di manifestazione del rischio e del suo impatto

Il processo di identificazione dei rischi si è avvalso di dati e informazioni e, soprattutto, dell'applicazione congiunta di alcune tecniche di supporto, quali:

- l'analisi delle esperienze pregresse, con riferimento al patrimonio di conoscenze presente nell'Amministrazione;
- i dati afferenti ai procedimenti disciplinari erogati nell'ente, alle segnalazioni pervenute nel sistema di whistleblowing, ai casi giudiziari pregressi ed in corso, alle caratteristiche dell'ambiente di riferimento dell'Amministrazione e alle sue funzioni;
- gli elementi significativi delle attività e dei processi necessari a far emergere le condizioni di criticità rispetto alla dimensione di rischio oggetto di analisi e con l'obiettivo di segnalarne tutte le potenziali situazioni di rischio;
- analisi del flusso dei processi evidenziando gli input, fasi, responsabilità e output, al fine di esplicitare i possibili eventi rischiosi che possono originarsi in relazione alle attività ed ai soggetti ad esse collegati;

Misurazione del rischio

Misurare un rischio significa attribuirgli uno specifico valore.

La valutazione dei rischi è stata effettuata misurando i singoli eventi rischiosi in ordine a due dimensioni: la probabilità che il rischio si possa verificare e l'impatto che possa generare come conseguenza del verificarsi dell'evento.

La stima della probabilità e dell'impatto del rischio è avvenuta, in generale, attraverso opportuni indicatori caratterizzati da un nesso di causalità tra l'evento rischioso e il relativo accadimento.

Il valore stimato della probabilità viene determinato per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei "pesi":

- 1= molto bassa** (Anche in assenza di specifici controlli, non è verosimile che l'evento si verifichi).
- 2= bassa** (Anche in assenza di specifici controlli, la possibilità che l'evento si verifichi è ridotta. Tuttavia questa eventualità potrebbe manifestarsi, soprattutto in un'ottica di lungo periodo).
- 3= alta** (In assenza di specifici controlli, la possibilità che l'evento in questione possa verificarsi è significativa).
- 4= molto alta** (In assenza di specifici controlli è da attendersi verosimilmente che l'evento in questione si manifesti).

Di seguito vengono indicati i criteri presi in esame:

1. Discrezionalità del processo;
2. Rilevanza esterna (rivolto a soggetti esterni);
3. Complessità del processo (coinvolgimento di più soggetti);
4. Valore economico (attribuzione di vantaggi economici derivanti dal processo);
5. Controlli (adeguatezza del sistema di controllo del processo)

Il valore stimato dell'impatto viene determinato per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei "pesi":

- 1=molto bassa** (Il verificarsi dell'evento comporterebbe un impatto assorbibile nell'ambito della gestione corrente. L'immagine dell'ente resterebbe sostanzialmente intatta).
- 2= bassa** (Il verificarsi dell'evento comporterebbe un danno tale da non compromettere significativamente l'equilibrio economico e finanziario della gestione corrente. Il danno di immagine risulterebbe contenuto e comunque gestibile e recuperabile nel breve periodo).

3= alta (Il verificarsi dell'evento comporterebbe un significativo danno di immagine difficilmente recuperabile nel breve periodo).

4 = molto alta (Il verificarsi dell'evento comporterebbe oltre al danno di immagine anche l'applicazione di pesanti sanzioni nei confronti dell'ente).

Di seguito vengono indicati i criteri presi in esame:

1. Implicazioni dirette sui diritti fondamentali della persona;
2. Implicazioni economiche e finanziarie correlate alla "magnitudo" delle sanzioni applicabili (questo anche in considerazione del soggetto che commette il reato: organo amministrativo, responsabile apicale, semplice sottoposto);
3. Immagine dell'ente (questo anche con riferimento alla perdita di credibilità nei confronti dei cittadini e stakeholders esterni e degli altri livelli istituzionali).

Assegnando un valore compreso tra 1 (min.) e 4 (max.) a tutte le variabile e applicando la formula $IR = P \times I$ l'indice di rischio può pertanto assumere valori compresi fra 1 (minima criticità) e 16 (massima criticità), così come descritto nella successiva tabella.

IMPATTO		PROBABILITA'							
		BASSA	1	MEDIO BASSA	2	MEDIO ALTA	3	ALTA	4
BASSO	1	1.BASSO	2. BASSO	3. BASSO	4. MEDIO BASSO				
MEDIO BASSO	2	2. BASSO	4. MEDIO BASSO	6. MEDIO BASSO	8. MEDIO ALTO				
MEDIO ALTO	3	3.BASSO	6. MEDIO BASSO	9. MEDIO ALTO	12. ALTO				
ALTO	4	4.MEDIO BASSO	8.MEDIO ALTO	12. ALTO	16. ALTO				

D) TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Il Monitoraggio

Per individuare i rischi identificando i processi organizzativi che è possibile non siano stati individuati in fase di mappatura è fondamentale attuare un'attività di controllo e monitoraggio estesa a tutto il processo di gestione del rischio.

Non si può ignorare, peraltro, che i rischi non sono statici ma possono variare nel corso del tempo, essendo mutevole il contesto interno ed esterno del Comune: emerge quindi la necessità di un'azione costante di monitoraggio del sistema di gestione del rischio corruzione, in grado di verificarne la funzionalità a fronte di cambiamenti sopravvenuti.

Tale attività consente al Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, di valutare quanto le misure di contrasto ai comportamenti non etici messe in atto siano appropriate, conosciute, ed efficaci, comprese e seguite da tutti i dipendenti del Comune di Biella.

In particolare, il monitoraggio deve focalizzarsi valutando se:

- le misure adottate perseguano i risultati attesi;
- le procedure adottate siano efficienti;
- le informazioni disponibili siano sufficienti per l'analisi del rischio;
- la conoscenza accumulata abbia supportato la presa di decisioni

Le modalità di controllo ed i relativi indicatori di attuazione sono individuati nelle allegate schede delle singole aree ed attività a rischio.

Considerato l'elevato livello di complessità e dimensione organizzativa del Comune di Biella, l'attività di monitoraggio del PTPCT sarà articolata di norma con cadenza semestrale, al fine di consentire opportuni e tempestivi correttivi in caso di criticità emerse, in particolare a seguito di scostamenti tra valori attesi e quelli rilevati attraverso gli indicatori di monitoraggio associati a ciascuna misura.

Le Misure

La prevenzione del rischio corruzione nel Comune di Biella è stata effettuata individuando sia misure di carattere generale che incidono sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'intera Amministrazione, sia misure specifiche che riguardano determinati problemi, individuate a seguito dell'analisi di rischio.

Le misure di carattere generale, proprio in virtù della loro natura di strumenti ad ampio raggio, idonei ad incidere sul complesso sistema di prevenzione, hanno un'applicazione assolutamente generalizzata in tutti i processi ed attività del Comune, soprattutto nella logica di mitigazione di alcune categorie di rischio; le misure specifiche, invece, sono estremamente eterogenee e diversificate anche con riferimento alla medesima categoria di rischio.

Le misure di carattere generale

1. Trasparenza

Per i contenuti inerenti a questa misura, si rinvia all'apposita sezione del presente Piano dedicata alla materia.

2. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale” (art. 6-bis della l. 241/1990 - introdotto dall'art. 1, comma 41, della l. 190/2012).

La disposizione stabilisce, da un lato, l'obbligo di astensione per i soggetti ivi indicati, ad adottare gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale, nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale; dall'altro, un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti. In sostanza l'obbligo di astensione coinvolge tutto il procedimento laddove sussistono situazioni di conflitto di interesse.

Come chiarito dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) (All. 1, par. B.6), la predetta disposizione persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del procedimento, gli altri interessati e i contro interessati.

Lo stesso PNA precisa al riguardo che la norma va coordinata con le disposizioni del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 (Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del D.Lgs.30 marzo 2001, n. 165) il quale stabilisce all'art. 7 ("obbligo di astensione") che "il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza".

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse e contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino gravi ragioni di convenienza.

La violazione sostanziale della norma, che si realizza con il compimento di un atto illegittimo, dà luogo a responsabilità disciplinare del dipendente, suscettibile di essere sanzionata con l'irrogazione di sanzioni all'esito del relativo procedimento, oltre a poter costituire fonte di illegittimità del procedimento e del provvedimento conclusivo dello stesso, quale sintomo di eccesso di potere sotto il profilo dello sviamento della funzione tipica dell'azione amministrativa (All. 1 PNA).

La ratio dell'obbligo di astensione, in simili circostanze, va quindi ricondotta nel principio di imparzialità dell'azione amministrativa e trova applicazione ogni qualvolta esista un collegamento tra il provvedimento finale e l'interesse del titolare del potere decisionale. Peraltro il riferimento alla potenzialità del conflitto di interessi mostra la volontà del legislatore di impedire ab origine il verificarsi di situazioni di interferenza, rendendo assoluto il vincolo dell'astensione, a fronte di qualsiasi posizione che possa, anche in astratto, pregiudicare il principio di imparzialità. La specifica disciplina comportamentale del conflitto di interessi è prevista nel codice di comportamento del Comune.

Misura di prevenzione	Responsabile	Monitoraggio
Dichiarazione apposta su ogni determinazione deliberazione (in sede di apposizione del parere) parte del Dirigente firmatario nel quale <i>"Si attesta che non sussistono situazioni di conflitto di interesse in capo al/i Dirigente/i,</i>	TUTTI I DIPENDENTI E DIRIGENTI	L'applicazione della presente misura verrà monitorata, per le delibere, nella fase di controllo da parte del Segretario Comunale e per le determine in fase di controllo successivo di legittimità degli atti, prestando particolare attenzione

*firmatario/i ed al/i responsabile/i del
procedimento".*

alle segnalazioni che dovessero
intervenire.

3. Codice di comportamento dell'Ente

Il Codice di Comportamento costituisce una delle principali misure di prevenzione della corruzione, in quanto in grado di mitigare tipologie di comportamenti a rischio di corruzione, favorendo la diffusione di comportamenti ispirati a standard di legalità e di etica nell'ambito dell'organizzazione comunale.

Il Comune di Biella, in ossequio alle disposizioni di cui all'art. 54 comma 5 del D.Lgs. 165/2001 e art. 1, c. 2, del D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, ha approvato con delibera di Giunta Comunale n. 522 del 16/12/2013, il Codice di Comportamento dell'Ente, che integra e specifica il Codice Nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici entrato in vigore il 19 giugno 2013 con DPR 62/2012.

Il contenuto del Codice di Comportamento è stato ampiamente divulgato all'interno dell'organizzazione comunale mediante pubblicazione sulla intranet comunale, sul sito istituzionale, oltre che attraverso una specifica e strutturata attività di formazione interna,

Le misure contenute nel Codice di Comportamento hanno natura trasversale all'interno dell'Amministrazione per via della sua applicazione a tutti i processi del Comune e si applicano non soltanto a tutti i dipendenti e dirigenti dell'ente, ma a tutti coloro che, a qualsiasi titolo prestano servizio alle dipendenze del Comune di Biella compresi i collaboratori, i consulenti, i titolari di qualsiasi tipologia di contratto, nonché ai collaboratori di imprese fornitrici di beni o servizi. A tal fine, è necessario che negli atti di incarico o nei contratti di collaborazione, consulenza o servizi, siano inserite, a cura dell'Ufficio competente, apposite clausole di risoluzione del rapporto di lavoro in caso di violazione degli obblighi derivanti dal Codice.

Azione	Responsabile	Monitoraggio
Monitoraggio delle sentenze pronunciate nei confronti dei dipendenti dalle diverse Autorità giudiziarie e contabili.	Servizio Risorse Umane e Organizzazione	Monitoraggio annuale da inviare al RPCT
Monitoraggio annuale dello stato di attuazione del Codice attraverso UPD	Servizio Risorse Umane e Organizzazione	Elaborazione monitoraggio entro il 31/1 di ogni anno

Analisi e revisione del Codice di Comportamento interno dell'Ente con implementazione dei doveri di comportamento	Servizio Risorse Umane e Organizzazione	Deposito in Segreteria della proposta di revisione del Codice di Comportamento dell'Ente entro 31/12/2017
---	---	---

4. Attività successive alla cessazione dal servizio (Pantouflage - Revolving doors)

Si intende per "pantouflage" il "passaggio di funzionari pubblici a ditte private".

In virtù di quanto stabilito dall'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, così come modificato dalla L. n. 190/2012, i dipendenti dell'Ente che nel corso degli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'amministrazione, non possono svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale (rapporto di lavoro autonomo o subordinato) presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri.

I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli; i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferiti incarichi in violazione del divieto non potranno contrattare con l'amministrazione pubblica nei tre anni successivi.

Con detto divieto si vuole dunque evitare che il dipendente, nella prospettiva dell'assunzione presso un'impresa privata regolata o finanziata da parte del Comune di Biella, possa subire improprie influenze nell'esercizio delle sue funzioni, ovvero evitare che vi possa essere uno scambio basato sulla promessa in cui l'attività lavorativa remunerata costituisce il compenso (promesso) a fronte di un uso (attuale) dei poteri autoritativi o negoziali piegato agli interessi dell'impresa (che promette la futura assunzione)

Dovranno pertanto essere inserite nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente, nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti della condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle P.A. nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.

Azione	Responsabile	Monitoraggio
Inserimento in ogni contratto di lavori, servizi e forniture concluso dall'Amministrazione di una	Tutti i dirigenti	L'applicazione della presente misura verrà monitorata in fase di controllo

clausola che riporti i riferimenti ed i contenuti della citata normativa (art. 53, D.Lgs. n. 165/2001, comma 16-ter e art. 21 del D.Lgs. n. 39/2013).		successivo di legittimità degli atti, prestando particolare attenzione alle segnalazioni che dovessero intervenire.
Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente	Dirigente risorse umane	Monitoraggio annuale da inviare al RPCT

5. Disciplina specifica in materia di svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali

L'articolo 53, comma 3bis del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che "con appositi regolamenti emanati su proposta del Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione, di concerto con i ministri interessati, ai sensi dell'articolo 17 comma 2 della Legge n. 400/1988 e successive modificazioni, sono individuati, secondo criteri differenziati in rapporto alle diverse qualifiche e ruoli professionali, gli incarichi vietati ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2.

Il cumulo in capo ad un medesimo dirigente o funzionario di incarichi conferiti dall'amministrazione può comportare un'eccessiva concentrazione di potere su un unico centro decisionale, con il rischio che l'attività possa essere indirizzata verso fini privati o impropri.

Lo svolgimento di incarichi, soprattutto se extra-istituzionali, da parte del dirigente, del funzionario o comunque del dipendente può realizzare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, ponendosi come sintomo dell'evenienza di fatti corruttivi.

Con deliberazione di G.C. n. 13 del 20/01/2014 l'Ente, al fine di ridurre l'impatto corruttivo e di limitare ipotesi di conflitto di interessi, in ossequio al nuovo art. 53 bis del D.Lgs. 165/2001, ha adottato apposito regolamento che disciplini i criteri e la procedura per l'autorizzazione allo svolgimento da parte del dipendente di incarichi extra-istituzionali.

Con lo stesso regolamento è stato istituito il Servizio Ispettivo prevedendone le modalità di funzionamento. Il Servizio Ispettivo opera d'ufficio o su segnalazione del Dirigente del Servizio di appartenenza del dipendente, per accertare l'eventuale svolgimento di attività extra istituzionali da parte di personale non autorizzato, la veridicità delle dichiarazioni rese dai dipendenti al momento della richiesta di autorizzazione, il permanere delle condizioni sussistenti al momento del rilascio dell'autorizzazione.

6. Inconferibilità di incarichi dirigenziali ed incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali

La disciplina delle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi nelle Pubbliche Amministrazioni di cui al D.Lgs. n. 39/2013 è volta a garantire l'esercizio imparziale degli incarichi amministrativi mediante la sottrazione del titolare dell'incarico ai comportamenti che possono provenire da interessi privati o da interessi pubblici; in particolare:

- attraverso la disciplina di inconferibilità, si vuole evitare che alcuni incarichi, di cura di interessi pubblici, non possano essere attribuiti a coloro che provengano da situazioni che la legge considera come in grado di comportare delle indebite pressioni sull'esercizio imparziale delle funzioni;
- attraverso la disciplina dell'incompatibilità si vuole impedire la cura contestuale di interessi pubblici e di interessi privati con essi in conflitto.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) cura che siano rispettate le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013 in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi. A tale fine il RPCT contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità di cui al citato decreto.

I soggetti cui devono essere conferiti gli incarichi, contestualmente all'atto di nomina, devono presentare una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità o incompatibilità individuate nel D.Lgs. n. 39/2013. E' condizione di efficacia dell'incarico non solo la mera presentazione della dichiarazione ma anche la relativa verifica della veridicità della stessa.

Il RPCT deve accertare l'ipotesi di insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità che precludono il conferimento dell'incarico, previa attività di verifica sulla completezza e veridicità della dichiarazione in ordine al contenuto e alla sottoscrizione della stessa nei modi previsti dalla legge.

Il Settore Risorse Umane Organizzazione provvederà a richiedere ai soggetti interessati la presentazione della dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di inconferibilità e incompatibilità individuate nel D.Lgs. n. 39/2013, dando evidenza degli incarichi in corso e quelli ricoperti, nonché eventuali condanne subite per i reati commessi contro la Pubblica Amministrazione.

Le dichiarazioni di inconferibilità dovranno essere presentate all'atto di conferimento dell'incarico ed eventuali variazioni/mutazioni che si possano verificare nel corso dello stesso, dovranno essere comunicate tempestivamente da parte del soggetto incaricato al Settore Risorse Umane Organizzazione.

Le dichiarazioni di incompatibilità dell'incarico dovranno essere presentate a cadenza annuale, entro il 31 dicembre di ogni anno. Eventuali variazioni/mutazioni che si possano verificare nel corso dell'anno, dovranno essere comunicate tempestivamente da parte del soggetto incaricato al Settore Risorse Umane Organizzazione.

Il Settore Risorse Umane Organizzazione è tenuto a verificare, entro e non oltre sette giorni lavorativi dalla ricezione della stessa, la completezza della dichiarazione in ordine al contenuto e alla sottoscrizione della stessa nei modi previsti dalla legge. Le risultanze della verifica dovranno essere trasmesse tempestivamente da parte del Settore Risorse Umane Organizzazione al Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, dando evidenza in modo particolare di eventuali difformità e anomalie riscontrate.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza procederà entro e non oltre sette giorni lavorativi dalla ricezione delle risultanze dei controlli da parte del Settore Risorse Umane Organizzazione, alla verifica della insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità di cui al D.Lgs. n. 39/2013.

Al fine di acquisire le predette dichiarazioni e quelle aventi ad oggetto l'insussistenza di cause di incompatibilità, sono state predisposte apposite procedure.

Procedura per l'acquisizione delle dichiarazioni sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità/inconferibilità in caso di nuovo incarico – Dirigenti.

Azione	Competenza
Acquisizione dichiarazione	Settore risorse umane

Verifica completezza contenuti entro 7 giorni dall'acquisizione	Settore risorse umane
Verifica incompatibilità /inconferibilità ai sensi del D.Lgs. 39/2013 e comunicazione esito entro 7 giorni	RPCT
Predisposizione decreto	Settore risorse umane
Decreto di incarico	Sindaco
Acquisizione decreto	Settore risorse umane
Accettazione incarico	Soggetto incaricato /dirigente
Pubblicazione dichiarazione "Amministrazione Trasparente"	Settore risorse umane

Procedura per l'acquisizione delle dichiarazioni sulla insussistenza di una della cause di incompatibilità – Rilevazione annuale – Dirigenti

Azione	Competenza
Acquisizione dichiarazione entro 31/12 di ogni anno	Settore risorse umane
Verifica completezza contenuti entro 7 giorni dall'acquisizione	Settore risorse umane
Verifica incompatibilità /inconferibilità ai sensi del D.Lgs. 39/2013 e comunicazione esito entro 7 giorni	RPCT
Predisposizione decreto	Settore risorse umane
Pubblicazione dichiarazione "Amministrazione Trasparente"	Settore risorse umane

7. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici, conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.

Oltre alle ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità di cui ai paragrafi precedenti, altre cause ostative possono riguardare il conferimento di determinati incarichi, quali misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento di individuazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni ed esercitare il potere nell'Amministrazione.

La legge n. 190/2012 ha introdotto l'articolo n. 35 bis nel D.Lgs. 165/2001 che fa divieto a coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la Pubblica Amministrazione di assumere i seguenti incarichi:

- far parte di commissioni di concorso per l'accesso al pubblico impiego;
- essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessioni dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici;
- far parte delle commissioni di gara per la scelta del contraente per l'affidamento di contratti pubblici o per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni o benefici.

Inoltre, la condanna, anche non definitiva per i reati di cui sopra rileva le ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali, come illustrato nei paragrafi precedenti.

Il Comune di Biella, nel rispetto delle indicazioni del PNA, verifica la sussistenza di eventuali procedimenti penali a carico dei propri dipendenti e/o soggetti cui intende conferire incarichi, nelle seguenti circostanze:

- all'atto della nomina delle commissioni per l'espletamento di concorso pubblico e selezioni del personale in generale;
- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di lavori, servizi e forniture;
- all'atto di conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. n. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;

- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate nel citato art. n. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001.

Ai fini di una chiara ed efficace applicazione della misura di prevenzione, si fa presente che:

- tali preclusioni operano, in generale, in presenza di una sentenza, ivi compresi i casi di patteggiamento, per i delitti contro la Pubblica Amministrazione, anche se la decisione non è ancora irrevocabile ossia non è ancora passata in giudicato;
- il divieto di essere assegnati ad uffici che si occupano della gestione delle risorse finanziarie o dell'acquisto di beni e servizi o della concessioni dell'erogazione di provvedimenti attributivi di vantaggi economici, riguarda sia l'attribuzione di incarico o l'esercizio delle funzioni dirigenziali sia lo svolgimento di funzioni direttive; pertanto, l'ambito soggettivo della norma riguarda i dirigenti, funzionari e titolari di posizione organizzativa;
- le preclusioni ed i divieti in argomento integrano le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari e, pertanto, le relative violazioni comportano l'illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento;
- la situazione impeditiva viene meno ove venga pronunciata per il medesimo reato una sentenza di assoluzione anche non definitiva.

L'accertamento sui procedimenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e nelle condizioni di cui all'art. 46 del dpr n. 445/2000.

Se durante la verifica vengono rilevati a carico dell'interessato procedimenti penali per delitti contro la Pubblica Amministrazione, dovranno essere adottate, dai soggetti competenti, le seguenti misure:

- astensione dal conferimento dell'incarico;
- provvedere a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto;
- nel caso in cui l'incarico sia già stato conferito, sospensione dall'incarico

In caso di violazione delle ipotesi di inconfiribilità l'incarico è nullo.

Azione	Responsabilità	Monitoraggio
<p>Preliminarmente alla nomina dei componenti delle Commissioni di gara e concorso a qualunque titolo espletate all'Amministrazione comunale, i componenti delle medesime commissioni devono sottoscrivere apposita dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà.</p>	<p>Tutti i dirigenti</p>	<p>L'applicazione della presente misura verrà monitorata in fase di controllo successivo di legittimità degli atti, prestando particolare attenzione alle segnalazioni che dovessero intervenire.</p>

8. Rotazione del personale

I commi 4 lett. e), 5 lett. b) e 10 lett. b) dell'art. 1 della L. 190/2012 prevedono diverse disposizioni finalizzate a favorire ed a porre in essere misure per la rotazione del personale dipendente, in particolare nei servizi ed uffici ritenuti a più elevato rischio di manifestazione di fenomeni corruttivi; peraltro, la lett. l-quater del c. 1 dell'art. 16 del D.Lgs. 165/2001, già prevede che i responsabili amministrativi apicali provvedano al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

La rotazione è finalizzata a limitare relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione e può contribuire a formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore.

Il Comune di Biella conferma di condividere l'importanza della rotazione del personale e, in accordo con le indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione, la ritiene strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione. Rilevate le dimensioni dell'ente e le continue misure di razionalizzazione e contenimento della propria dotazione organica, l'Amministrazione valuterà, nell'ambito degli obiettivi riferiti ad eventuali

processi di riorganizzazione, l'introduzione e l'applicazione di misure che favoriscano la rotazione del personale, in particolare di quello impegnato nei processi amministrativi ritenuti a maggior rischio di manifestazione di fenomeni corruttivi; laddove una rotazione formale del personale non si rendesse perseguibile a causa delle limitate dimensioni dell'ente e del ridotto organico a disposizione, si favorirà la diffusione di attività condivise tra dipendenti appartenenti ad uffici diversi, al fine di favorire il controllo incrociato sulle attività maggiormente a rischio.

In ogni caso, con la nuova attribuzione di uffici e competenze ai Dirigenti legata alla recente riorganizzazione, si è determinata, di fatto, sia la rotazione parziale dei Dirigenti, sia la ridistribuzione dei procedimenti di competenza tra i diversi dipendenti degli uffici, in maniera tale che non si verificasse, per quanto possibile, che la stessa tipologia di procedimento continuasse ad essere competenza esclusiva del medesimo dipendente.

Sempre per quanto attiene alla rotazione, il RPC, con proprio provvedimento del 09/12/2015 ha individuato la procedura di revoca ed assegnazione ad altro incarico per avvio di procedimento penale o disciplinare per fatti di natura corruttiva; tale provvedimento, adottato ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. I quater del D.Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 55 ter, comma 1, del D.Lgs. n. 165 del 2001, prevede espressamente che, in caso di notizia formale di avvio di un procedimento penale a carico di un dipendente e in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva (ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto), l'Amministrazione comunale:

- se trattasi di dirigenti o responsabili area di posizione proceda alla revoca con atto motivato dell'incarico in essere disponendo il passaggio ad altro incarico;
- se trattasi di personale non dirigenziale proceda all'assegnazione ad altro servizio.

Inoltre, laddove non sia stato possibile procedere alla rotazione, sono stati individuati strumenti di prevenzione di possibili eventi corruttivi, prevedendo:

- doppia sottoscrizione del provvedimento conclusivo o della proposta conclusiva dell'istruttoria, sia da parte del soggetto istruttore della pratica, sia del titolare del potere di adozione dell'atto finale, quale forma di corresponsabilità del procedimento;
- adozione di specifiche misure di controllo interno dei procedimenti/processi a rischio alto, concordate in sede di mappatura con i dirigenti responsabili delle strutture aziendali interessate;
- formazione specifica dei soggetti coinvolti e maggiormente esposti al rischio di corruzione alto.
- individuazione di uno o più soggetti estranei all'ufficio di competenza, anche con funzioni di segretario verbalizzante, in aggiunta a coloro che assumono decisioni sulle procedure di gara/offerta nell'affidamento di appalti o selezioni di personale;

Peraltro, poiché, il Comune di Biella conviene sull'opportunità di attuare la rotazione tra i dipendenti, come misura di prevenzione della corruzione, ci si riserva in questa sede, di procedere con i futuri PTPC alla previsione di ulteriori forme di rotazione integrative di quanto finora attuato.

9. Segnalazioni anticorruzione Tutela del dipendente che segnala illeciti (cd. Whistleblower)

In base all'art 54bis del d.lgs 165/2001 il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziari o alla Corte dei conti, ovvero riferisce il proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

L'amministrazione, pertanto, adotta misure a tutela del dipendente che segnala situazioni di illecito, a evitare che lo stesso possa essere indotto a omettere la denuncia per timore di conseguenze pregiudizievoli.

La tutela del dipendente si attua, concretamente, su due piani:

a) tutela dell'anonimato:

le segnalazioni sono inoltrate al Responsabile anticorruzione il quale, nelle attività di competenza, garantisce la riservatezza e non divulga, direttamente o indirettamente, l'identità del denunciante in ogni contesto successivo alla segnalazione, salvo specifici obblighi di legge.

In alternativa, e con garanzia della necessaria tutela del pubblico dipendente, le segnalazioni potranno, altresì, essere inoltrate all'Autorità Nazionale Anticorruzione all'indirizzo whistleblowing@anticorruzione

In ogni caso, tutti coloro che dovessero venire a conoscenza della segnalazione sono tenuti alla riservatezza, a pena di sanzione disciplinare e salve le eventuali responsabilità civili e penali.

L'identità del segnalante, nell'eventuale procedimento disciplinare, potrà essere rivelata all'Ufficio Procedimenti Disciplinari e all'incolpato esclusivamente nei seguenti casi:

- su consenso del segnalante;

- quando la contestazione sia fondata sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità si riveli assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato (questa circostanza può emergere solo a seguito dell'audizione dell'incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento).

b) divieto di discriminazione:

Il dipendente non può essere penalizzato per aver effettuato una segnalazione di illecito. Conseguentemente, qualsiasi provvedimento sanzionatorio adottato nei confronti del dipendente, successivamente alla segnalazione di illecito, è comunicato al Responsabile anticorruzione, il quale, in presenza di paventati comportamenti discriminatori, valuterà se segnalare il caso al Dirigente competente e/o all'Ufficio procedimenti disciplinari ovvero, nei casi più gravi ed accertati, all'Ispettorato del Dipartimento Funzione Pubblica e al Sindaco, anche per valutare una eventuale azione di risarcimento per danno all'immagine dell'Ente.

L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

AZIONI

-Al fine di dare concretezza alla tutela dell'anonimato, è stato attivato e reso operativo, come previsto dal PTPC 2014/2016, un canale differenziato e riservato per la ricezione delle segnalazioni attraverso la messa a disposizione di una casella di posta elettronica protetta, accessibile al solo Responsabile anticorruzione, la cui gestione, anche nel caso di eventuali problematiche tecniche, si vuole affidata ad un ristrettissimo nucleo di persone.

All'indirizzo ufficioanticorruzione@comune.biella.it possono dunque scrivere dipendenti e non, segnalando casi di illeciti concreti o potenziali.

-Formazione per tutti i dipendenti sull'argomento e informazione capillare anche sull'esistenza dei due canali

10. Formazione del personale

Tra le misure di prevenzione della corruzione ci sono le iniziative volte a promuovere la cultura della legalità nell'organizzazione comunale.

La formazione continua, in tale ambito, è molto importante non soltanto per l'accrescimento culturale che necessariamente produce ma soprattutto per favorire la condivisione di valori di riferimento per tutta la struttura operativa.

Il programma potrà svilupparsi prevedendo:

- a) cicli formativi dedicati alla prevenzione della corruzione e all'assimilazione dei valori della legalità nonché all'approfondimento di tematiche giuridiche relative ai reati contro la Pubblica Amministrazione;
- b) cicli formativi dedicati alla trasparenza, in particolar modo all'istituto del nuovo accesso civico e i nuovi obblighi di pubblicazione.

I fabbisogni formativi sono individuati dal Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza in raccordo con il Dirigente del Settore Risorse Umane Organizzazione e le iniziative formative devono essere inserite anche nel P.T.F. di cui all'art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001.

I percorsi formativi all'interno del Comune devono consentire il conseguimento dei seguenti fondamentali obiettivi:

- la conoscenza e la condivisione degli strumenti di prevenzione della corruzione (politiche, programmi, misure) da parte dei dipendenti;
- la creazione di una base omogenea minima di conoscenza sulla strategia di prevenzione della corruzione del Comune di Biella;
- la creazione di competenza specifica, in materia di prevenzione della corruzione, per lo svolgimento delle attività nelle aree a più elevato rischio corruzione.

Pertanto in linea generale verranno programmati per gli anni 2018/2019:

- percorsi formativi di aggiornamento e di formazione di livello generale e specifico;
- specifici percorsi formativi per i dipendenti, dando priorità a quelli che operano nelle aree a maggior rischio corruzione;
- percorsi formativi sul contenuto dei Codici di Comportamento, basandosi prevalentemente sull'esame di casi concreti;

11. Protocolli di legalità e patti d'integrità negli affidamenti

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della L. n. 190, di regola, sono tenute a predisporre ed utilizzare protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo. Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

AZIONI DA INTRAPRENDERE:

Predisposizione di protocollo di legalità/patto d'integrità per l'affidamento di commesse o adesione a quello eventualmente promosso dalla Prefettura di Biella;

Inserimento negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito della clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto d'integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

A tal fine, verranno predisposti, per un uso trasversale a tutti i settori dell'Ente, i protocolli di legalità o patti d'integrità e sarà inserita negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

12. Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

Secondo quanto previsto dal PNA le pubbliche amministrazioni devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. Infatti, l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede l'instaurazione di un rapporto di fiducia con i cittadini, gli utenti, le imprese, il quale deve essere implementato costantemente anche attraverso l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, valorizzando il ruolo degli Uffici per la Relazione con il Pubblico (URP) che rappresentano per missione istituzionale la prima interfaccia con la cittadinanza.

Risulta fondamentale attivare azioni e campagne di sensibilizzazione rivolte a tutti i cittadini, ai giovani in modo particolare, per far crescere la conoscenza e l'attenzione sul problema della corruzione.

In tal ambito, il ruolo della scuola risulta centrale per l'attivazione di percorsi di sensibilizzazione delle nuove generazioni sui temi dell'etica e della legalità.

Nella fase di redazione del Piano, per il miglior conseguimento degli obiettivi in esso previsti, devono essere acquisiti suggerimenti ed indicazioni da parte della società civile: cittadini, imprese, organizzazioni economiche e sociali, associazioni.

Azione	Responsabile	Indicatore attuazione
Predisposizione progetto di sensibilizzazione degli studenti	RPCT	Presentazione progetto alle scuole / 31/12/2018) Se approvato coinvolgimento scuole e attuazione progetto (anno 2019)

13. Monitoraggio dei rapporti tra amministrazione e soggetti esterni in tema di contratti pubblici, autorizzazioni, concessioni, e erogazione di vantaggi economici

L'art. 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012 sancisce che il Piano triennale di prevenzione della corruzione risponde, fra le varie esigenze, anche a quella di "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 dipendenti dell'amministrazione".

Il Comune di Biella, al fine di ridurre detto rischio, adotta quale misura di prevenzione la richiesta formale attestata l'inesistenza di rapporti di parentela o affinità con i dirigenti, funzionari e dipendenti del Comune, ai soggetti con i quali stipulati contratti o ai quali rilascia autorizzazioni e concessioni ed eroga vantaggi economici di qualsiasi genere.

L'attività di verifica consisterà dunque nella richiesta di una dichiarazione sostitutiva di certificazione nei seguenti procedimenti:

- procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture di beni;
- erogazione di contributi, sussidi e vantaggi economici di qualsiasi genere;
- rilascio di autorizzazioni e concessioni.

Nel caso in cui vengano riscontrate situazioni di conflitto di interesse legate alla sussistenza di relazioni e di parentela, le stesse dovranno essere tempestivamente rimosse, mediante l'astensione dall'assumere decisioni e di partecipare all'istruttoria o altre misure ritenute idonee alla rimozione del conflitto.

I dirigenti monitorano quindi, in stretta collaborazione con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, le eventuali situazioni di conflitto di interesse che possono riguardare il personale incaricato a detti procedimenti.

Azioni	Responsabile	Indicatore
Attività di monitoraggio dei rapporti tra amministrazione e soggetti con i quali sono stati stipulati contratti e interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici, ai fini della verifica di eventuali relazioni di parentela o di affinità con i dirigenti ed i dipendenti del Comune di Biella.	Tutti i dirigenti	I dirigenti trasmettono al RPCT, entro il 15 dicembre di ogni anno, una relazione annuale concernente l'esito delle suddette dichiarazioni, nel rispetto delle norme che tutelano la riservatezza dei dati personali dei soggetti coinvolti, evidenziando le possibili situazioni di conflitto e le relative ipotesi di soluzione da concordare con il Responsabile medesimo.

14. Monitoraggio dei tempi procedurali

L' Allegato 1 del PNA individua, fra le misure di carattere trasversale obbligatorie che il PTPC deve contenere, il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali, in quanto attraverso lo stesso potrebbero emergere omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Annualmente i Servizi verificano lo stato dei procedimenti ed elaborano un report indicante, con particolare evidenza per le attività a rischio:

- il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione, anche in termini percentuali rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento;
- i tempi medi di conclusione dei procedimenti;
- i procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione, con le relative motivazioni.

Il report è trasmesso entro il mese di dicembre al Responsabile anticorruzione, il quale cura la pubblicazione sul sito istituzionale dei risultati del monitoraggio, tenendo conto anche di eventuali attivazioni, da parte dell'utenza, degli interventi sostitutivi di cui all'art. 2, comma 9bis, della legge n.241/1990.

Azioni	Responsabile	Indicatore
Monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge e dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti	Tutti i dirigenti	Report annuale entro il 15 dicembre e pubblicazione dei dati nell'apposita sezione sul portale Internet

Le misure specifiche

In termini generali, gli interventi per prevenire e contrastare la corruzione devono interessare i diversi momenti e ambiti dell'agire amministrativo e in particolare devono riguardare i meccanismi di formazione della decisione, i meccanismi di attuazione e infine i meccanismi di controllo, come di seguito esemplificato.

Al fine di prevenire i rischi di corruzioni in linea generale di seguito sono definite le misure di prevenzione applicabili a tutti i procedimenti del Comune di Biella.

1.CRITERI GENERALI PER LA FORMAZIONE DELLE DECISIONI:

a) Trattazione, istruttoria degli atti e atto conclusivo

- rispettare l'ordine cronologico di protocollo dell'istanza;
- redigere gli atti in modo chiaro e comprensibile con un linguaggio semplice;
- rispettare il divieto di aggravio del procedimento;
- distinguere l'attività istruttoria e la relativa responsabilità dall'adozione dell'atto finale;
- indicare nella comunicazione del nominativo del responsabile del procedimento la e-mail a cui rivolgersi e il titolare del potere sostitutivo;
- comporre il preambolo dell'atto conclusivo con la descrizione del procedimento svolto, indicando tutti gli atti prodotti e di cui si è tenuto conto per arrivare alla decisione finale, in modo da consentire a tutti coloro che vi abbiano interesse di ricostruire il procedimento amministrativo seguito;
- motivare l'atto conclusivo con indicazione dei presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione sulla base delle risultanze accessorie, partendo dal presupposto che l'onere di motivazione è tanto più necessario quanto più ampio il margine di discrezionalità;
- rendere chiaro il percorso che ci porta a riconoscere un beneficio ad un soggetto, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse;
- assumere i provvedimenti conclusivi del procedimento amministrativo in forma di determinazione amministrativa o, nei casi previsti dall'ordinamento, di deliberazione, decreto od ordinanza.

b) Attività contrattuale:

- rispettare il divieto di frazionamento o innalzamento artificioso dell'importo contrattuale;
- ridurre l'area degli affidamenti diretti ai soli casi ammessi dalla legge e/o dal regolamento comunale;

- effettuare gli acquisti a mezzo Consip e/o Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione motivandone puntualmente il mancato ricorso;
 - assicurare la rotazione tra le imprese affidatarie dei contratti in economia;
 - assicurare la rotazione tra i professionisti nell'affidamenti di incarichi di importo inferiore alla soglia della procedura aperta;
 - fissare l'incompatibilità per il personale coinvolto nella fase istruttoria e procedimentale di gara ad assumere la carica di commissario all'interno delle commissioni di gara, deputate alla valutazione del merito delle offerte ed alla scelta del contraente medesimo; (detta separazione si pone, peraltro, in linea con quanto previsto dallo stesso D.Lgs. 50/2016 e s.m.i. (Codice dei contratti pubblici) che all'art. 84, commi. 4 e 5 prevede ipotesi espresse di incompatibilità per gli stessi commissari, diversi dal Presidente, che "non devono aver svolto né possono svolgere alcuna altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta" e per coloro che nel biennio precedente hanno rivestito cariche di pubblico amministratore che "non possono essere nominati commissari relativamente ai contratti affidati dalle Amministrazioni presso le quali hanno prestato servizio");
 - effettuare la scelta e la nomina dei componenti le commissioni di gara nel rispetto delle previsioni di cui al D.Lgs. 50/2016 e s.m.i., nonché secondo criteri di rotazione.
- c) Attività delle commissioni
- nelle procedure di gara o di offerta, anche negoziata, ovvero di selezione concorsuale o comparativa, e in tutti i casi in cui si inserisce nel procedimento una commissione, di norma individuare un soggetto terzo a coloro che assumono le decisioni sulla procedura con funzioni verbalizzante.
- d) nei meccanismi di controllo delle decisioni:
- attuare il rispetto della distinzione dei ruoli tra dirigenti ed organi politici, come definito dagli artt.78, comma 1, e 107 del TUEL, ed il rispetto puntuale delle procedure previste nel regolamento sul funzionamento dei controlli interni, approvato dal consiglio comunale cui si fa rinvio.

Con riferimento agli atti degli Organi di Governo, ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri resi dai dirigenti, ovvero ai rilievi formulati dal segretario, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

2. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Il sistema dei controlli interni del Comune di Biella è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, legalità, buon andamento dell'amministrazione, congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti, garanzia della qualità dei servizi erogati, utilità, divieto di aggravamento dell'azione amministrativa, condivisione, integrazione tra le forme di controllo, pubblicità e trasparenza dei risultati del controllo.

Il sistema di controllo interno è articolato in: a) controllo di regolarità amministrativa e contabile; b) controllo strategico; c) controllo di gestione; d) controllo della qualità dei servizi; e) controllo sulle società partecipate non quotate; f) controllo sugli equilibri finanziari.

In particolare, il controllo successivo sugli atti costituisce un importante strumento necessario all'analisi delle dinamiche e delle prassi amministrative, oltre che all'identificazione di ipotesi di malfunzionamento, sviamento di potere o abusi, rilevanti anche in ordine alla strategia di prevenzione della corruzione disciplinata dal presente PTPCT.

Attraverso le verifiche a campione previste per il Controllo Amministrativo sarà ad esempio possibile verificare che negli atti venga riportato e reso chiaro l'intero flusso decisionale che ha portato ai provvedimenti conclusivi. Questi infatti devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni - per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque vi abbia interesse potrà ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche valendosi dell'istituto del diritto di accesso.

Particolare attenzione sarà posta sul controllo della chiarezza del percorso che porta ad assegnare qualcosa a qualcuno, alla fine di un percorso trasparente, legittimo e finalizzato al pubblico interesse (buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione)

AZIONI DA INTRAPRENDERE

Ampliare il numero di atti oggetto di controllo successivo, con particolare riguardo a quelli adottati nei settori e nelle materie a maggior rischio ai sensi della L.190/2012, con implementazione della reportistica al RPCT con particolare riferimento;

- a) determinazioni a contrarre in caso di affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture;
- b) autorizzazioni e concessioni;
- d) concorsi, selezioni del personale e progressioni di carriera;
- e) erogazione di contributi, sussidi e vantaggi economici di qualsiasi genere;

f) assegnazione di beni patrimoniali comunali.

Per andare incontro alle disposizioni contenute nella 190/2012, nella verifica a campione saranno individuati due sottogruppi di determine ricomprendenti nel primo gli atti che appartengono alla categoria a più elevato rischio corruzione (che avranno precedenza), nel secondo quelli residuali.

Ai fini dell'attivazione del controllo successivo degli atti saranno state predisposte delle tabelle di riscontro che verranno utilizzate per l'attuazione dello stesso.

Sezione seconda

TRASPARENZA

La trasparenza

La presente sezione riporta le attività previste nel Comune di Biella, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 10 del D. Lgs. 33/2013, modificato dal D.Lgs. 97/2016. La sezione è stata predisposta in continuità con i precedenti Piani Triennali per la Trasparenza e l'Integrità

Per la predisposizione del documento si è tenuto conto di quanto indicato nella Deliberazione n. 50/2013 dell'A.N.AC. (ex Civit) ad oggetto "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" e nella Deliberazione n. 1310/2016 dell'A.N.AC. ad oggetto "Prime Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016".

Ai sensi dell'art.1 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, il principio di trasparenza viene inteso come accessibilità totale dei dati e dei documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Le principali novità

Per quanto riguarda le novità concernenti gli obblighi di trasparenza, alla base della predisposizione del presente documento vi è sempre la priorità di allineare pienamente la sezione del sito istituzionale dell'ente, denominata "*Amministrazione Trasparente*", agli adempimenti ed agli obblighi di pubblicazione previsti dal D. Lgs. 33/2013 modificato dal D.Lgs 97/2016.

Le principali novità introdotte sono:

- La nuova delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, distinguendo tre macro categorie di soggetti interessati: pubbliche amministrazioni; enti pubblici economici ed ordini professionali; società in controllo pubblico; associazioni, fondazioni ed enti di diritto privato; società a partecipazione pubblica.
- Revisione e semplificazione degli obblighi di pubblicazione relativi alla sezione "*Amministrazione trasparente*".
- Definizione di un nuovo diritto di "accesso civico" esteso anche a tutti i dati e documenti che non sono oggetto di pubblicazione obbligatoria

Distinzione fra accesso generalizzato e accesso civico

Con deliberazione n. 1309 del 28/12/2016, l'ANAC ha adottato le “LINEE GUIDA RECANTI INDICAZIONI OPERATIVE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DELLE 35 ESCLUSIONI E DEI LIMITI ALL'ACCESSO CIVICO DI CUI ALL'ART. 5 CO. 2 DEL D.LGS. 33/2013” aventi ad oggetto la “definizione delle esclusioni e dei limiti” all'accesso civico a dati non oggetto di pubblicazione obbligatoria disciplinato dagli artt. 5 e 5 bis del decreto trasparenza.

La nuova tipologia di accesso (cosiddetto “accesso generalizzato”), delineata nel novellato art. 5, comma 2 del decreto trasparenza, ai sensi del quale “**chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione ai sensi del presente decreto, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, secondo quanto previsto dall'art. 5-bis**” , si traduce, in estrema sintesi, in un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente 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.

L'accesso civico, così inteso, rimane circoscritto ai soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza. I due diritti di accesso, pur accomunati dal diffuso riconoscimento in capo a “chiunque” , indipendentemente dalla titolarità di una situazione giuridica soggettiva connessa, sono quindi destinati a muoversi su binari differenti, come si ricava anche dall'inciso inserito all'inizio del comma 5 dell'art. 5, “fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria” , nel quale viene disposta l'attivazione del contraddittorio in presenza di controinteressati per l'accesso generalizzato.

L'accesso generalizzato si delinea come autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati 36 all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3).

Distinzione fra accesso generalizzato e accesso agli atti ex l. 241/1990

L'accesso generalizzato deve essere anche tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi di cui agli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241 (cosiddetto "accesso documentale"). La finalità dell'accesso documentale ex l. 241/90 è, in effetti, ben differente da quella sottesa all'accesso generalizzato ed 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. Più precisamente, dal punto di vista soggettivo, ai fini dell'istanza di accesso ex lege 241 il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso.

Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

In sostanza, essendo l'ordinamento ormai decisamente improntato ad una netta preferenza per la trasparenza dell'attività amministrativa, la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi/pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni.

Vi saranno dunque ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato.

Espletamento e verifica degli obblighi di pubblicazione: gli "attori"

Gli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lgs. 33/2013 assicurano un controllo diffuso dei cittadini sull'uso delle risorse pubbliche e soprattutto a garantire il diritto d'informazione del cittadino. Peraltro, l'inosservanza degli obblighi di pubblicazione di taluni provvedimenti ne comporta l'inefficacia: ci si riferisce in particolare agli obblighi previsti dai seguenti articoli: 15 (Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza), 22 (Obblighi di pubblicazione dei dati relativi agli enti pubblici vigilati, e agli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché alle partecipazioni in società di diritto privato.), 26 (Obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati) e 39 (Trasparenza dell'attività di pianificazione e governo del territorio) del D.Lgs. 33/2013.

Come previsto dall'art. 43 del sopra citato decreto vi sono ambiti di pertinenza e compiti attribuiti ai diversi soggetti che, a diverso titolo, esercitano funzioni di pubblicità e trasparenza in seno alla Pubblica amministrazione.

L'Allegato B) del presente Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza, specifica, per ogni obbligo di pubblicazione, il/i responsabile/i della produzione, trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

I dirigenti

Come previsto dall' Art. 43 del sopra citato decreto vi sono ambiti di pertinenza e compiti attribuiti ai diversi soggetti che, a diverso titolo, esercitano funzioni di Dirigenti dei Servizi *"i dirigenti (...) garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge"* (Art. 43 comma 3 del D.Lgs. 33/2013).

Ogni dirigente, per il rispettivo ambito di competenza, garantisce l'adempimento degli obblighi di pubblicazione, di cui all'Allegato B) del presente Piano.

Il Dirigente, sempre nel proprio ambito di competenza deve garantire:

- **la qualità delle informazioni:** l'integrità, il costante aggiornamento (i documenti devono riportare la data dell'ultimo aggiornamento), la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'informazione sulla loro provenienza e contenere le indicazioni sulla riutilizzabilità nel rispetto dei limiti di legge;
- **tutela dei dati personali:** l'immissione sul sito istituzionale di una moltitudine di informazioni provenienti dai diversi servizi, all'interno di una struttura complessa, evidenzia la necessità di effettuare le pubblicazioni dei dati personali secondo i criteri dell'esattezza, della pertinenza e della non eccedenza, così come previsto dalla normativa vigente e ribadito nelle "Linee guida" approvate dal Garante della protezione dei dati personali con deliberazione n. 243 del 15/05/2014;
- che i documenti siano in **formato aperto** e che siano riutilizzabili. Tutti potranno riutilizzare documenti, informazioni e dati pubblicati senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citarne la fonte e di rispettarne l'integrità, tenendo tuttavia conto, per quanto riguarda i dati personali, che questi possono essere utilizzati solo per gli stessi scopi per i quali sono stati raccolti e pubblicati con il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali (riutilizzo dei dati personali art.7 e art. 7 bis D.Lgs. 33/2013);
- **rimozione del dato dalla sezione amministrazione** trasparenza decorsi i termini dell'obbligo di pubblicazione. Ai sensi dell'art. 8, comma 3, del D.Lgs. 33/2013 i dati, le informazioni e i documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni, decorrenti dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo e comunque fino a che gli atti pubblicati producono i loro effetti, fatti salvi i diversi termini previsti dalla normativa in materia di trattamento dei dati personali e quanto previsto da specifiche disposizioni di legge. Dopo i predetti termini, la trasparenza è assicurata mediante la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5.

Sarà quindi il Dirigente a dotarsi di apposito scadenziario al fine di richiedere al responsabile della pubblicazione di eliminare il documento/dato/informazione decorso il termine.

I dipendenti dell'amministrazione

“Il dipendente assicura l'adempimento degli obblighi di trasparenza previsti in capo alle Pubbliche Amministrazioni secondo le disposizioni normative vigenti, prestando la massima collaborazione nell'elaborazione, reperimento e trasmissione dei dati sottoposti all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale” (articolo 9 del D.P.R. 62/2013 Codice di comportamento dei dipendenti pubblici).

Tutti i dipendenti sono pertanto tenuti a concorrere all'elaborazione e al conseguente flusso dei dati destinati alla pubblicazione. Tali dati avranno origine nei provvedimenti amministrativi emanati dall'ente nello svolgimento delle proprie funzioni. In ogni caso, la violazione dei predetti obblighi costituisce fonte di responsabilità disciplinare ai sensi dell'articolo 43 del D.Lgs. 33/2013.

Il Responsabile per la trasparenza

“Svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi previsti dalla normativa vigente” (Art. 43 comma 1 del D.Lgs. 33/2013);

- controlla e assicura con i Dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione la regolare attuazione dell'accesso civico (Art. 43 comma 2 del D.Lgs. 33/2013).

E' compito del Responsabile per la Trasparenza vigilare sull'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge. Qualora rilevi casi di inadempienza o adempimento parziale invita a chiarimenti il Dirigente responsabile circa l'effettiva inadempienza o adempimento parziale dando un termine di 10 giorni per rispondere. Decorso inutilmente tale termine il Responsabile per la Trasparenza segnala quanto rilevato: all'ufficio procedimenti disciplinari (per l'eventuale attivazione del procedimento disciplinare), alla Giunta Comunale, al Nucleo di valutazione ai fini all'attivazione delle altre forme di responsabilità; all'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il Responsabile per la trasparenza effettua, con frequenza semestrale, il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dal Piano e dalla normativa di settore (30 maggio-30 novembre).

Eventuali anomalie riscontrate durante il monitoraggio dovranno essere sanate entro successivi 30 giorni.

Il Responsabile della trasparenza, inoltre, fornisce al Nucleo di Valutazione ogni informazione necessaria per le periodiche attestazioni richieste dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

I Referenti per la Trasparenza

I Dirigenti di ciascun servizio individuano fra i propri collaboratori un Referente per la trasparenza e per gli adempimenti previsti dal Piano che si pone come interfaccia tra il servizio di riferimento ed i Responsabili per la trasparenza e per la Prevenzione della corruzione per la raccolta e tempestiva pubblicazione dei dati. Le nomine dovranno essere trasmesse al RPCT.

L'Organo Indipendente di Valutazione

“Verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori”. (Art. 44 del D.Lgs. 33/2013).

Utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Attesta l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza e all'integrità.

