



**Comune di Arienzo**

**Piano triennale di prevenzione della  
corruzione e per la trasparenza  
2021-2023**

*(Approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 49 del  
31.03.2021)*

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità art. 1  
commi 8 e 9 della legge 190/2012 e s.m. e i.

# Sommario

1.	Contenuti generali.....	3
1.1.	PNA,PTPCTeprincipigenerali.....	3
1.2.	Lanozionedicorruzione.....	5
1.3.	Ambitosoggettivo.....	6
1.4.	Ilresponsabileperlaprevenzionedellacorruzioneeperlatrasparenza(RPCT).....	7
1.5.	IcompitidelRPCT.....	11
1.6.	Glialtretriattoridelsistema.....	13
1.7.	L'approvazione delPTPCT.....	15
1.8.	Obiettivistrategici.....	16
1.9.	PTPCTeperformance.....	17
2.	Analisedelcontesto.....	18
2.1.	Analisedelcontestoesterno.....	18
2.2.	Analisedelcontestointerno.....	19
2.2.1.	Lastrutturaorganizzativa.....	19
2.2.2.	Funzioniecompitidellastruttura.....	22
2.3.	Lamappaturadeiprocessi.....	23
3.	Valutazioneettrattamentodelrischio.....	25
3.1.	Identificazione.....	26
3.2.	Analisedelrischio.....	28
3.4.	Laponderazione.....	33
3.5.	Trattamentodelrischio.....	33
3.5.1.	Individuazione delle misure.....	34
3.5.2.	Programmazione delle misure.....	36
4.	Trasparenzasostanzialeeaccessocivico.....	37
4.1.	Trasparenza.....	37
4.2.	Accessocivicoetrasparenza.....	38
4.3.	Trasparenzaeprivacy.....	40
4.4.	Comunicazione.....	41
4.5.	Modalitàattuative.....	42
4.6.	Organizzazione.....	43
4.7.	Pubblicazione di dati ulteriori.....	44
5.	Altri contenuti delPTPCT.....	44
5.1.	Formazioneintemadianticorruzione.....	44
5.2.	Codicedicomportamento.....	45
5.3.	Criteridirotazione del personale.....	47

5.4 Ricorso all'arbitrato.....	47
5.5. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti.....	47
5.6. Attribuzione degli incarichi dirigenziali.....	48
5.7. Divieto di svolgere attività incompatibile a seguito della cessazione del rapporto di lavoro...48	
5.8. Controlli sui fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.....	48
5.9. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni illecite (whistleblower).....	49
5.10. Protocolli di legalità.....	52
5.11. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.....	52
5.12. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti.....	52
5.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.....	53
5.14. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezioni del personale.....	53
5.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC.....	53
5.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati.....	54

**Allegati:**

A-Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;

B-Analisi dei rischi;

C- Individuazione e programmazione delle misure;

C1-Individuazione delle principali misure per il rischio; D-

Misure di trasparenza;

E-Patto di Integrità.

## 1. Contenuti generali

### 1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema di prevenzione della corruzione, normato dalla legge 190/2012, prevede la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione e realizzarsi attraverso un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna di ciascuna amministrazione.

La strategia nazionale si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC).

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064).

Il PNA costituisce un "atto di indirizzo" per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione dei livelli di esposizione delle amministrazioni ai rischi di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le "misure") volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012).

Il piano deve essere formulato ed approvato ogni anno, entro il 31 gennaio.

L'eventuale violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1 comma 14).

Secondo il comma 44 dell'art. 1 della legge 190/2012 (che ha riscritto l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001), la violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: **principi strategici; principi metodologici; principi finalistici** (PNA 2019).

#### ***Principi strategici:***

1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo:

l'organo di indirizzo politico-amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).

2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio:

la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa.

Al fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e della responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione ed controllo.

3) Collaborazione tra amministrazioni:

la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi ed risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

### ***Principi metodologici:***

1) prevalenza della sostanza sulla forma:

il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. Al fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.

2) Gradualità:

le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) Selettività:

al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di

piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo.

Occorre selezionare, sulla base dei risultati ottenuti in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo le reali necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) Integrazione:

la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.

Al fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano de

La Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) Miglioramento e apprendimento continuo:

la gestione del rischio va intesa, nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione.

### ***Principi finalistici:***

1) Effettività:

la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2) Orizzonte del valore pubblico:

la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

## **1.2. L'azione di corruzione**

La legge 190/2012 non recala definizioni di "corruzione".

Da alcune norme della legge 190/2012 e dall'impianto complessivo della stessa legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione e acquisire riferimenti alle misure previste dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute a derogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "**cattiva amministrazione**" e non solo a fini di trasparenza e prevenzione e contrasto della corruzione.

La correlazione tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, nonché il contrasto di **fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione**, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare all'art. 1 comma 8-bis (aggiunto dal d.lgs. 97/2016) in cui è stato inserito un esplicito riferimento alla verifica, da parte dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), della coerenza fra gli obiettivi fissati nei documenti di programmazione

strategico gestionale ed i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi **l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.**

Al termine "corruzione" è attribuito un significato più esteso di quello desumibile dalle fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario a dovere di ufficio e corruzione in atti giudiziari).

Un significato tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, prescindendo dall'illecito penale, venga in evidenza un **malfunzionamento dell'amministrazione e causa dell'uso di funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga al livello di tentativo.**

### 1.3. Ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti, sia pubblici che privati. Questi sono individuati:

- dall'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012;
- dall'art. 2-bis, del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica delle categorie di soggetti, dette norme prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha fornito indicazioni attraverso le deliberazioni seguenti:

- n. 1310 del 28 dicembre 2016 recante "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016";
- n. 1134 del 8 novembre 2017 recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni degli enti pubblici economici".

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi i profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) ed alla predisposizione dei PTPCT in conformità alle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrate del "Modello 231" per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità" (introdotta dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del d.lgs. 33/2013), secondo il quale i soggetti pubblici e privati ivi indicati applicano la disciplina sulla trasparenza imposta alle pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni nn. 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti ed all'attività propria di ciascuna categoria.

In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Alla luce del quadro normativo, e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzi tutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 es. m. e i **Le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza**, e sono tenute a:

- adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT);
- nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività (in "Amministrazione trasparente");
- assicurare, altresì, la libertà di accesso di chiunque ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel d.lgs. 33/2013.

Sono altresì tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza:

- le Autorità di sistema portuale;
- le Autorità amministrative indipendenti;
- gli enti pubblici economici;
- gli ordini professionali;
- le società in controllo pubblico, le associazioni, le fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. deliberazioni n. 1134/2017).

#### **1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)**

Il responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza è il Segretario comunale dott.ssa Emanuela Crisci, designata con decreto n. 10 adottato dal Sindaco p.t. in data 18.03.2021 e pubblicato il 22.03.2021.

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di significative modifiche da parte del d.lgs. 97/2016, norma che:

- 1) ha ricondotto ad un unico soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e dell'incarico di responsabile della trasparenza;
- 2) ha rafforzato il ruolo del RPCT, prevedendo che esso sia o riconosciuto o poteri idonei a gara

ntirelosvolgimentodell'incaricoconautonomiaeoeffettività.

Lalegge190/2012(art.1,comma7)stabiliscecheneglientilocaliilresponsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigenteapicale,salvadiversaemotivatadeterminazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali, può essere designato un titolare diposizioneorganizzativa.

La nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essereadeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionalieorganizzativedell'ente.

L'ANACHadovutoriscontrarecheneipiccolicomuniilRPCT,talvolta,non è stato designato, in particolare, dove il Segretario comunale non è "titolare"maèun"reggenteosupplente,ascavalco".

Persopperireatalelacuna,l'Autoritàhapostoduesoluzioni:

- se il comune fa parte di una unione, la legge 190/2012, prevede che possaesserenominatoununicoresponsabiledellaprevenzionedellacorruzionee della trasparenza per l'intera gestione associata, che svolga la funzioneanchenell'enteprivodiSegretario;
- se il comune non fa parte di una unione, "occorre comunque garantire unsupportoalSegretariocomunaleperlefunzionisvoltein qualità diRPCT";

quindi, nei soli comuni con meno di 5.000 abitanti, "laddove ricorronovalideragioni,daindicarenelprovvedimentodinomina,puèssereprevistalafiguralre ferente".

Ilreferentehailcompitodi"assicurarelacontinuitàdelleattivitàasiaperlatrasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attivitàinformativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per laformazione e il monitoraggio del PTPCT e riscontri sull'attuazione delle misure"(ANAC,deliberazione n.1074del21/11/2018,pag.153).

"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione dellacorruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propriaautonomiaorganizzativa,attribuiscaettafunzioneallagiuntaoalconsiglio"(ANAC,FAQ anticorruzione,n.3.4).

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione,già nel PNA 2016 l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCTdovessericaderesupersonecheavesserosempremantenutounacondottaintegerrima,escludendocolorochefosserostatidestinatari diprovvedimentigiudizialidicondannaoprovvvedimentidisciplinari.

IIPNAhaevidenziatol'esigenza cheilresponsabileabbia"adeguataconoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione",echesia:

- dotatodellanecessaria"autonomiaavolutativa";
- in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anchepotenziali;
- dinorma,sceltotrai"dirigentinonassegnatiadufficichesvolgonoattivitàdi gestioneedi amministrazioneattiva".

Deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici ed settori più esposti al rischio corruttivo, “come l’ufficio contratto o quello preposto alla gestione del patrimonio”.

Il PNAP prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione, improntate alla collaborazione e all’interlocuzione con gli uffici, occorra “valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell’ufficio procedimenti disciplinari”.

A parere dell’ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell’art. 1, della legge 190/2012, norma secondo la quale il responsabile deve segnalare “agli uffici competenti all’esercizio dell’azione disciplinare” i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione.

In ogni caso, conclude l’ANAC, “è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell’ente e sulla base dell’autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile”.

Il d.lgs. 97/2016 (art. 41 comma 1, lettera f) ha stabilito che l’organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie “per assicurare che al responsabile siano attribuite funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell’incarico con piena autonomia ed effettività”.

Secondo l’ANAC risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere “il suo delicato compito in modo imparziale, a riparo da possibili ritorsioni”.

L’ANAC invita le amministrazioni “a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell’atto con il quale l’organo di indirizzo individua e nomina il responsabile”.

Secondo l’ANAC è “altamente auspicabile” che:

- il responsabile sia dotato di una “struttura organizzativa di supporto adeguata”, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri e mezzi di interlocuzione e confronto con tutta la struttura.

A parere dell’Autorità “appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile”. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al responsabile di avvalersi del personale di altri uffici.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di “accesso civico” attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016.

Riguardo all’“accesso civico”, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull’esito delle domande di accesso civico;
- si occupa del “riesame” delle domande rigettate (art. 5 comma 7 del d.lgs. 33/2013).

Agaranzia dello svolgimento, autonomo e indipendente delle funzioni del responsabile, occorre considerare anche la durata dell'incarico, che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile, in genere, sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza.

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola "revoca". L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3, dell'art. 15, del d.lgs. 39/2013.

Il comma 9, lettera c) dell'art. 1, della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Il PNAE evidenzia che l'art. 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

**Pertanto, tutti i dirigenti, i funzionari, il personale dipendente e i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT l'assistenza necessaria alla collaborazione.**

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione. A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussiste responsabilità dirigenziale e disciplinare per l'omesso controllo del RPCT, se non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" ed aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

I dirigenti, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici ed aver vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Il RPCT risponde per responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Il responsabile deve poter dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate ed averne vigilato sul funzionamento e sull'osservanza.

L'ANAC ritiene che il "responsabile della protezione dei dati" non possa coincidere con il RPCT.

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche.

Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba incidere con il RPCT. Secondo l'Autorità "la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT".

"Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale rende organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD".

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico):

*"In linea di principio, è quindi irragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, contrattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL).*

*In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l'attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbero rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD".*

## 1.5. I compiti del RPCT

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1, comma 8, legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1, comma 10, lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1, comma 14, legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTPCT, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1, comma 10, lettera a), legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati

adoperare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, comma 8, legge 190/2012);

- individuare il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali su temi dell'etica e della legalità (articolo 1, commi 10, letter a c), e articolo 11 della legge 190/2012);

- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1, comma 10, letter a b), della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015, che prevede quanto segue: *“(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente è risultata incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”*;

- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico richieda, o qualora si sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1, comma 14, legge 190/2012);

- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1, comma 8-bis, legge 190/2012);

- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1, comma 7, legge 190/2012);

- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1, comma 7, legge 190/2012);

- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *“per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni”* (articolo 1, comma 7, legge 190/2012);

- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);

- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43, comma 1, del decreto legislativo 33/2013);

- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43, commi 1 e 5, del decreto legislativo 33/2013);

- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016, paragrafo 5.2, pagina 21);

- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati

nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti(AUSA)(PNA2016paragrafo5.2pagina22);

- può essere designato quale "gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette" ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione" (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'Autorità ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n.1074/2018, pag.16).

Le modalità di interlocuzione e di accordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o ad altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

## **1.6. Gli altri attori del sistema**

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT il compito di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di tutti gli attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio, concentrandosi sugli aspetti essenziali a garantire un'aperta e effettiva dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un'efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;

- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolga l'interpersonale.

I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT e fornendo dati e informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I dipendenti partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in particolare, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

## **1.7. L'approvazione del PTPCT**

La legge 190/2012 impone ad ogni pubblica amministrazione l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

L'approvazione, ogni anno, di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

L'Autorità ha ritenuto che "i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possano] provvedere all'adozione del PTPCT con modalità semplificate" (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21/11/2018, pag. 153).

La giunta potrà "adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato".

L'Autorità sostiene che sia necessario assicurare "la più larga condivisione delle misure" anticorruzione con gli organi di indirizzo politico (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015).

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppio approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019).

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe "utile [ma non obbligatorio] l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale".

In questo modo, l'esecutivo ed il sindaco avrebbero "più occasioni di esaminare e condividere il contenuto del piano" (ANAC determinazione 12/2015, pag. 10 e PNA 2019).

Nello specifico, il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholder e degli organi politici è stato approvato nella sua prima versione con delibera di Giunta comunale

n. 47 del 23.03.2021, dichiarata immediatamente esecutiva. In pari data si è provveduto alla sua pubblicazione sull'albo pretorio on line e sul sito internet del Comune, unitamente alla pubblicazione dell'Avviso, rivolto agli stakeholders, volto ad acquisire eventuali osservazioni e suggerimenti ai fini della definitiva approvazione del Piano da parte della Giunta entro il termine del 31.03.2021 (termine prorogato al 31.03.2021 dal Presidente dell'Anac, giusto comunicato del 02.12.2020, con cui si è rappresentato che *“Tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, il Consiglio dell'Autorità nella seduta del 2 dicembre u.s. ha ritenuto opportuno differire, al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 che i Responsabili per la Prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) sono tenuti ad elaborare, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge 190/2012. Per le stesse motivazioni (...) il Consiglio dell'Autorità ha altresì deliberato di differire alla medesima data (31 marzo 2021) il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e la trasparenza 2021-2023”*).

Ai sensi del comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, il PTPCT, una volta approvato, deve essere trasmesso all'ANAC.

La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente".

I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

### **1.8. Obiettivi strategici**

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancor più incisivo".

Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. L'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire: "elemento essenziale e indefettibile del piano stesso e dei documenti di programmazione strategico gestionale".

L'ANAC (deliberazione n. 831/2016) raccomanda proprio agli organi di indirizzo di prestare "particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione".

Tragli obiettivi strategici degni di menzione è certamente "la promozione di maggior livello di trasparenza" data dal suo inquadramento nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10, comma 3, del d.lgs. 33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "La trasparenza è intesa 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 ed sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”.

Secondo l'ANAC gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione de i comunicati: il piano della performance ed il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA “propone” che tra gli obiettivi strategico-operativi di tale strumento “vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti”.

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, ha proposto “di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance”.

### **Obiettivi strategici:**

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intendere realizzare i seguenti **obiettivi di trasparenza sostanziale:**

**1 - la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;**

**2 - il libero ed illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque dirichieder documenti, informazioni e dati.**

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

A) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;

B) lo sviluppo della cultura della legalità ed dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

## **1.9. PTPCT e performance**

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati e rispettino il contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT ed il Piano della performance è stata indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1, comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscano contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a

livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

L'art. 44 del d.lgs. 33/2013 ha attribuito all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

*Obiettivi fissati nel PEG/Piano della performance/Piano degli obiettivi riconducibili agli obiettivi di trasparenza:*

Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale, sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione qui riportati:

- documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);

Di essi si terrà debitamente conto ai fini della formulazione del piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);

- piano della performance triennale (art. 10 d.lgs. 150/2009);

A norma dell'art. 169, comma 3-bis, del TUEL, il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance sono unificati organicamente nel PEG.

Gli obiettivi di trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa enunciati nel precedente paragrafo 8.9 come *obiettivi strategici* saranno inseriti all'interno del PEG/Piano dettagliato degli obiettivi 2021 di imminente approvazione, da adottare in Giunta comunale entro 20 gg dall'approvazione del bilancio di previsione 2021/2023 ai sensi del TUEL, a dimostrazione della coerenza tra gli obiettivi fissati nel PTPCT e quelli contenuti nel PEG/Piano dettagliato degli obiettivi/piano della performance.

## **2. Analisi del contesto**

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (con contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

### **2.1. Analisi del contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

- il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

ne.

Operativamente l'analisi prevede due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.), che di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Secondo il PNA, riguardo alle fonti esterne, l'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi all'alto tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato ecc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti e Corte Suprema di Cassazione).

Potrebbe essere utile, inoltre, condurre apposite indagini relative agli stakeholder di riferimento attraverso questionari on-line o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste, ecc.).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare:

- interviste con i dirigenti di indirizzo o con i responsabili delle strutture;
- le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità;
- i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT;
- informazioni raccolte nel corso di incontri e attività congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

## **2.2. Analisi del contesto interno**

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi ha lo scopo di fare emergere i sistemi di responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sui livelli di attuazione ed adeguatezza del piano.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema di responsabilità;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nell'individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

## 2.2.1. La struttura organizzativa

### **Premesso:**

- che con deliberazione di Giunta Comunale n. 86 del 29.11.2012 è stato approvato il Regolamento per l'ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Arienzo;
- che con deliberazione di Giunta Comunale n. 41 del 07.05.2015 è stato modificato il predetto Regolamento per l'ordinamento degli Uffici e dei Servizi;

### **Dato atto:**

- che fino al 12.11.2019 la struttura organizzativa dell'Ente è suddivisa nei seguenti n. 5 macro Settori:
  - 1) Settore I - Amministrativo e Affari generali;
  - 2) Settore II – Finanziario, Tributi e Personale;
  - 3) Settore III – Lavori Pubblici, Ecologia e Ambiente;
  - 4) Settore IV- Vigilanza e Politiche Sociali;
  - 5) Settore V – Urbanistica ed Edilizia;
- che la responsabilità di ciascun Settore era assegnata ad un dipendente di categoria D, incaricato di titolarità di posizione organizzativa ai sensi del CCNL Comparto funzioni locali sottoscritto in data 21.05.2018;
- che ciascun responsabile di Settore, cui è attribuita la titolarità di un incarico di posizione organizzativa provvede, con propria determina, alla nomina dei responsabili dei procedimenti al proprio Settore;

### **Richiamate:**

- la deliberazione di Giunta Comunale n. 97 del 12.11.2019 con la quale si è provveduto ad accorpate i Settori III e V nell'unico Settore III – Unificato, cui afferiscono i Servizi precedentemente assegnati ai due Settori II e V, ossia tutti i Servizi relativi all'Ufficio Tecnico comunale;
- la delibera n. 10 del 22.09.2020 assunta dal Commissario Straordinario Dott. Stefano Italiano con i poteri della Giunta comunale avente ad oggetto *“Ricognizione annuale delle eccedenze di personale e pianotriennale dei fabbisogni di personale per il triennio 2020/2022. Approvazione”*;
- la deliberazione di Giunta Comunale n. 32 del 26.11.2020 con la quale si è provveduto ad attribuire al Settore I - Amministrativo il Servizio delle Politiche sociali, sottraendone la relativa competenza/responsabilità al Responsabile del Settore IV, cui era precedentemente attribuita;

**Richiamati** in ultimo gli atti relativi alle recenti integrazioni alla dotazione organica dell'Ente connesse alla stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili ai sensi dell'art.1, comma 495 e ss. della Legge n.160/2019:

- la deliberazione di Giunta comunale n. 10 del 28.01.2020 con la quale l'Amministrazione comunale dichiarava il proprio interesse a procedere all'assunzione a tempo indeterminato, anche con contratti di lavoro a tempo parziale, così come previsto dal comma 495 dell'art.1 della Legge

160/19, deilavoratoriLSUutilizzati dall'Ente;

- la deliberazione di Giunta Comunale n. 48 del 30.12.2020 avente ad oggetto “*Aggiornamento del programma triennale del fabbisogno di personale 2020/2022. Piano assunzioni a tempo indeterminato e parziale mediante stabilizzazione di lavoratori contrattualizzati già appartenenti al bacino LSU ai sensi dell'art.1, comma 495 e ss. della Legge n.160/2019*”;

- la deliberazione di Giunta Comunale n. 13 del 20.01.2021 avente ad oggetto “*Presenza d'atto stabilizzazione lavoratori socialmente utili di cui all'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81 tramite assunzioni a tempo indeterminato e parziale ai sensi dell'art. 1, comma 495, della Legge n. 160/2019. Rideterminazione dotazione organica*”;

- la deliberazione di Giunta Comunale n. 17 del 28.01.2021 avente ad oggetto “*Incremento orario di lavoro part time settimanale di sette dipendenti (ex LSU) assunti dal Comune di Arienzo con contratto a tempo indeterminato in data 31.12.2020. Aggiornamento del programma triennale fabbisogno del personale 2020/2022 e della dotazione organica*”;

**Dato atto** che, ai sensi degli artt. 50, comma 10 e 109, comma 2 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) e del vigente Regolamento in materia di Ordinamento degli Uffici e dei Servizi, le Responsabilità di Settore ed i connessi incarichi di posizioni organizzative conseguenti alle suindicate modifiche della struttura organizzativa (approvate coi i richiamati atti di giunta) ricomprendono i Servizi di seguito specificati:

SETTORE	AMBITI DI COMPETENZA
<b>I -AMMINISTRATIVO, AFFARI GENERALI E POLITICHE SOCIALI</b>	Segreteria e attività di supporto agli organi istituzionali, Albo pretorio, Archivio, Servizi affari legali, Servizi informatici e telefonici, Servizio igiene e contratti di settore, Commercio e attività produttive, Urp e Informa giovani, Politiche Sociali, Servizi Affari Generali: protocollo, firme digitali, pec, CED; Pubblica Istruzione, Attività sportive, Associazioni, Servizi demografici – Anagrafe – certificazione e legalizzazioni – Servizio Statocivile – Leva militare – Servizio elettorale - Statistica
<b>II – FINANZA, TRIBUTI E PERSONALE</b>	Bilancio e Contabilità, Economato, Servizio igiene e contratti di settore, Controlli di gestione, Tributi, Contenzioso tributari, organizzazione e gestione dell'risorse umane, Adempimenti PERLAPA, Uffici procedimenti disciplinari – contenzioso del lavoro.
<b>III - UNIFICATO – LAVORI PUBBLICI, AMBIENTE/ECOLOGIA ED URBANISTICA</b>	Lavori pubblici, Servizio igiene e contratti di settore, Piano Opere Pubbliche, Espropriazioni, Servizio Igiene Urbana, Autorizzazioni paesaggistiche. Pianificazione urbanistica, Servizio igiene e contratti di settore, Urbanistica ed edilizia privata: Ufficio urbanistica e Ufficio condono edilizio – Legge 219/1981, Servizio tecnico manutentivo, Sicurezza sui luoghi di lavoro, Protezione civile
<b>IV - VIGILANZA</b>	Servizio Polizia stradale, Servizio igiene e contratti di settore, Polizia commerciale e amministrativa, Polizia giudiziaria, tutela del territorio, Servizio polizia locale, Protezione civile in concomitanza con il Settore III - Unificato.

**Dato atto** che la dotazione organica del Comune di Arienzo alla data del 01.03.2021 risulta così composta:

Settore/Categoria e posizione economica	Unità	ORARIO
<b>Settore I Amministrativo-Affari generali e Politiche Sociali</b>		
Cat. D (posizione economica D1)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. D (posizione economica D2)	n. 1	100% - 36 ore sett.

Cat. D (posizioneeconomica D1)	n. 1	55% - 20 ore sett.
Cat. B (posizioneeconomica B6)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. B (posizioneeconomica B2)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. B (posizioneeconomica B1)	n. 3	63,88% - 23 ore sett.
Cat. A (posizioneeconomica A1)	n.1	55% - 20 ore sett.
<b>Cat. Settore II Finanziario – Tributi – Personale</b>		
Cat. D (posizioneeconomica D1 ex art. 110 D.Lgs. n. 267/2000 per 18 ore settimanali)	n. 1	50% - 18 ore sett.
Cat. D (posizioneeconomica D2)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. D (posizioneeconomica D3)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. B (posizioneeconomica B1)	n. 1	63,88% - 23 ore sett.
<b>Cat. Settore III LL.PP. – Ambiente/Ecologia ed Urbanistica</b>		
Cat. D (posizioneeconomica D1 ex art. 110 D.Lgs. n. 267/2000 per 36 ore settimanali)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. C (posizioneeconomica C5)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. B (posizioneeconomica B1)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. B (posizioneeconomica B1)	n. 1	63,88 % - 23 ore sett.
Cat. A (posizioneeconomica A1)	n. 2	47% - 17 ore sett.
<b>Settore IV Vigilanza</b>		
Cat. D (posizioneeconomica D2)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. D (posizioneeconomica D1)	n. 1	100% - 36 ore sett.
Cat. C (posizioneeconomica C1)	n. 1	100% - 36 ore sett.
<b>Totaledipendenti in servizio</b>	<b>n. 22</b>	

**Dato atto** altresì che il Comune di Arienzo, giusta delibera di Giunta comunale n. 5 del 05.01.2021, disponeva la proroga per l'anno 2021 ai sensi del comma 294, dell'art. 1, della legge n. 178/2020, delle convenzioni stipulate con la regione Campania, ai sensi dell'art. 78, comma 2, della legge n. 388/2000, per l'utilizzazione dei lavoratori socialmente utili di cui all'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 81/2000, impiegati nei diversi Settori della struttura organizzativa come di seguito illustrato:

<b>Settore/Categoria e posizioneeconomica</b>	<b>Unità</b>	<b>ORARIO</b>
<b>Settore I Amministrativo-Affarigenerali e PoliticheSociali</b>		
Cat. A (posizioneeconomica A1)	n. 2	100% - 20 ore sett.
<b>Cat. Settore II Finanziario – Tributi – Personale</b>		
-	-	-
<b>Cat. Settore III LL.PP. – Ambiente/Ecologia ed Urbanistica</b>		
Cat. A (posizioneeconomica A1)	n. 3	100% - 20 ore sett.
<b>Settore IV-PoliziaMunicipale -Vigilanza</b>		
-	-	-
<b>Totalelavoratorisocialmenteutiliimpiegati</b>	<b>n. 5</b>	

Alla luce di quanto appena esposto, ladotazioneorganicaeffettiva dell'Ente alla data 01.03.2021prevede:

- unSegretario capo;
- n.22 (ventidue) dipendenti;
- n. 5 (cinque) lavoratori socialmente utili utilizzati in forza del rinnovo delle relative Convenzioni sottoscritte con la regione Campania ai sensi dell'art.1, comma 495 e ss. della Legge n.160/2019;
- n. 4 (quattro) dei 22 dipendenti sono titolari di incaricodiposizioneorganizzativa.

## 2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che nell'ordinamento attribuisce a questo.

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e s.m.i. (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione e il territorio comunale, precipuamente nei settori organici:

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto e dell'utilizzazione del territorio;
- dello sviluppo economico;

salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla legge statale o regionale, secondo le rispettive competenze.

Inoltre, l'art. 14 del medesimo TUEL, attribuisce al comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali". Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avviamento, trattamento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;(234)
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali e derogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia di statistica.

### 2.3. Lamappaturadeiprocessi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che consiste nell'individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischio corruttivi.

Secondo l'ANAC nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate e di interagenti che trasformano un input in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

1- identificazione dei processi;

2 - descrizione dei processi;

3 - rappresentazione dei processi.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nelle successive fasi.

Secondo l'ANAC i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette “**aree di rischio**”, intese come raggruppamenti omogenei di processi in relazione al rischio corruttivo.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

- quelle **general**i sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);
- quelle **specific**he riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;

2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliati di della sfera giuridica e dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliati di della sfera giuridica e dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente piano prevede un’ulteriore area, la 12, definita “Altri servizi”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA. Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttorie delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall’amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Secondo il PNA, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un “gruppo di lavoro” dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari ed i principali flussi di attività.

Il PNA suggerisce di “programmare adeguatamente l’attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)”.

Laddove possibile, l’ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l’elaborazione e la trasmissione dei dati.

Secondo gli indirizzi del PNA, il PTPCT ha costituito un “Gruppo di lavoro” composto dai funzionari dell’ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative, ossia dei n. 4 Settori in cui risulta articolata la macrostruttura dell’Ente.

Dal’approfondita conoscenza a parte di ciascuna responsabile dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, il Gruppo di lavoro ha potuto nucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**” (Allegato A).

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive e il processo, e dell'output finale) ed, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'ente, il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

### **3. Valutazione e trattamento del rischio**

La valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nel corso della quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre sub-fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

#### **3.1. Identificazione**

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l'ANAC "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

Il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi. Inoltre, è opportuno che il RPCT "mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi".

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

- definire l'oggetto di analisi;
- utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

#### **L'oggetto di analisi:**

è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo, ovvero singole attività che compongono ciascun processo.

Secondo l'Autorità, "Tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con i livelli di analiticità e, dunque

ue, di qualità, progressivamente crescenti”.

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal “processo”. In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione “non sono ulteriori né disgregati in attività”.

Tale impostazione metodologica è conforme al principio della “gradualità”.

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, “è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”. “L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT” che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento dei dettagli dell'analisi.

L'Autorità consente che l'analisi non sia svolta per singole attività anche per i “processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo [sia] stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità”. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l'identificazione del rischio sarà “sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”.

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un “Gruppo di lavoro” composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, il Gruppo di lavoro ha svolto l'analisi per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), per lo meno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

### **Tecniche e fonti informative:**

per identificare gli eventi rischiosi “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni, le interviste e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi dei casi di corruzione, ecc.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT.

L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi, quali:

i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze

della mappatura dei processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari ed altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le semplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento; il *registro di rischi* realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

in primo luogo, la partecipazione degli stessi funzionari responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;

quindi, i risultati dell'analisi del contesto;

le risultanze della mappatura;

l'analisi di casi giudiziari ed altri episodi di corruzione e cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;

segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

### **Identificazione dei rischi:**

una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "**registro o catalogo dei rischi**" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi".

Perciò, per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono state rilevate e non generici".

Il "Gruppo di lavoro", costituito e coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabile delle principali ripartizioni organizzative (Settori), che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto un **catalogo dei rischi principali**.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**" (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella **colonna F**.

Perciò, per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dal Gruppo di lavoro.

### **3.2. Analisi del rischio**

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

- 1- comprendere gli eventi rischiosi, identificarli nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione;
- 2- stimare il livello di esposizione al rischio dei processi delle attività.

### **Fattori abilitanti**

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano o il verificarsi di comportamenti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

Perciò, per ogni rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone le seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguatezza di diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica ed amministrazione.

### **Stima del livello di rischio**

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le seguenti fasi:

1. scegliere l'approccio valutativo;
2. individuare i criteri di valutazione;
3. rilevare i dati e le informazioni;
4. formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un

ixtra i due.

**Approccio qualitativo:** l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche supportate da dati, in genere non prevedono un' rappresentazione sintetica in termini numerici.

**Approccio quantitativo:** nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche e matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

### Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti".

Per stimare il rischio è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza dei principi di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze ed esperienze, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili e modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno":** la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, ed i benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno:** un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato:** se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione e, comunque, determinare un' certa opacità sul reale livello di rischio;

6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad un minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio presente nel PTPCT.

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative (Settori), ha fatto uso dei suddetti indicatori.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**).

### **Rilevazione dei dati delle informazioni**

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, "deve essere coordinata dal RPCT".

Il PNA prevede che le informazioni possano essere "rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati", oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi" (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L'ANAC ha suggerito i seguenti "dati oggettivi":

1. i dati sui precedenti giudiziari disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie di cui a considerarsi sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a:  
reato di controllo della PA, falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi intermedi di affidamento di contratti);
2. le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
3. ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, il "Gruppo di lavoro" ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT è composto dai responsabili delle principali ripartizioni organizzative – responsabili di

Settore (funzionari che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio) ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"**autovalutazione**" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'"autovalutazione" svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**).

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

### **Misurazione del rischio**

In questa fase, per ogni oggetto di analisi si procede alla misurazione degli indicatori di rischio.

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguata documentazione e motivazione irrispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

"Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio. Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo irrispetto ad un mero calcolo matematico".

In ogni caso, vige il principio per cui "ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte".

Com'è da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale di maggior dettaglio irrispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
---------------------------	-----------------------------

Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B -
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A +

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologie di tipo qualitativo.

Il Gruppo ha espresso la misurazione di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate **“Analisi dei rischi” (Allegato B)**. Nella colonna denominata **“Valutazione complessiva”** è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nell'ultima colonna a destra (**“Motivazione”**) nelle suddette schede (**Allegato B**).

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

### 3.4. La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultimo step della macro-fase di valutazione del rischio.

Il fine della ponderazione è di “agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento o le relative priorità di attuazione” (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

1. le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
2. le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le **azioni**, al termine della valutazione del rischio devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione.

“La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.

Un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate.

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto

azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

Per quanto concerne la definizione delle **priorità** di trattamento, nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine di via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha ritenuto di:

- 1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A+ ("rischio molto alto") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A+ ed A.

### 3.5. Trattamentodelrischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali, prevedendo scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

L'individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte non attuabili.

Le misure possono essere classificate in "**generali**" e "**specifiche**".

**Misure generali:** misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

**Misure specifiche:** sono misure che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT. Tutte le attività precedenti sono da ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure che sono, quindi, la parte fondamentale del PTPCT. È pur vero, tuttavia, che in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio:

è il processo in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo e l'organizzazione è esposta;

si programma le modalità della loro attuazione.

#### 3.5.1. Individuazione delle misure

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi, in funzione del livello dei rischi e dei loro fattori abilitanti.

L'obiettivo, di questa prima fase del trattamento, è individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinata ai rischi.

Il PNA suggerisce le misure seguenti:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

L'individuazione delle misure non deve essere astratta e generica.

L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare.

E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Le misure suggerite dal PNA possono essere sia di tipo "generale" che di tipo "specifico".

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata sia come misura "generale" che "specifico". E' generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013). Invece, è di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza, rilevati tramite l'analisi del rischio, si impongono modalità per rendere trasparenti singoli processi giudicati "opachi" e maggiormente fruibili le informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano un'eccessiva regolamentazione e

nchiara, talidagenerareunaforteasimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

Ciascunamisuradovrebbe disporre deirequisitisequenti:

**1- presenzaadeguatezzadimisureodicontrollispecificipre-esistentisulrischioindividuatoesulqualesiintende adottare misure di prevenzione della corruzione:**

Per evitare la stratificazione di misure che possano rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi delle eventuali misure previste nei Piani precedenti e degli eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti.

Solo in caso di riscontrata inadeguatezza/inefficacia delle misure pre-esistenti, e relativi controlli, occorre identificare nuove misure.

In caso di misure già esistenti non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificare le relative cause rimuovendole ove possibile.

**2- Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:**

L'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso: se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quella già esistenti.

In questo stesso esempio avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale (*alias* con funzioni assimilate a quelle dei dirigenti) perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, essa non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo).

**3- Sostenibilità economica e organizzativa delle misure:**

L'identificazione delle misure è correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni: se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico. Pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia.

**4- Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:**

L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative.

Per questa ragione il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione e della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come le fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportune attività di ascolto degli stakeholder.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A+.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" (Allegato C).

Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede.

**Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia".**

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area a rischio" (Allegato C1).

### 3.5.2. Programmazione delle misure

La seconda parte del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e operativamente le misure di prevenzione della corruzione.

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto a definizioni e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a sé stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

#### **Fasi e modalità di attuazione della misura:**

laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura.

#### **Tempistiche di attuazione della misura e delle sue fasi:**

la misura deve essere scadenzata nel tempo;

ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

#### **Responsabilità connesse all'attuazione della misura:**

volendo responsabilizzare tutta la struttura organizzativa e, dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di attuazione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della singola misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione.

#### **Indicatori di monitoraggio e valori attesi:**

per poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, identificazione e programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità dell'attuazione delle misure stesse, anche al fine di stabilire le modalità più adeguate.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità e effettiva attuazione, verificabilità e efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" - Allegato C), ha provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione delle medesime, fissando anche le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **colonna F** ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

#### **4. Trasparenza sostanziale e accessocivico**

##### **4.1. Trasparenza**

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "La trasparenza è intesa come **accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni**, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire la riforma e il miglioramento del controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

##### **4.2. Accessocivico e trasparenza**

Il d.lgs. 33/2013, comma 1 dell'art. 5, prevede: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni e dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione" (**accessocivico semplice**).

Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: "Allo scopo di favorire la diffusione del controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" è **obbligatoria** ai sensi del d.lgs. 33/2013 (**accessocivico generalizzato**).

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal d.lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accessocivico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accessocivico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato e ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accessocivico incontra quale unico limite "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato", come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto di trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foa" (d.lgs. 97/2016).

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dover di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 6).

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

La deliberazione 1309/2016 precisa anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo (L. n. 241/1990).

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato: è quella di porre "isoggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari".

Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento del quale è chiesto l'accesso".

La legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto di accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato.

L'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato o non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuse del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento 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 o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ovetto l'aridi una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza all'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione ed una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "**disciplinare gli aspetti procedurali interni** per la gestione delle richieste di accesso generalizzato".

In sostanza, si tratterebbe di:

individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;

disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si è dotata del **Regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato** con deliberazione di Consiglio comunale n. 17 del 23.05.2017.

Inoltre, l'Autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Quindi suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializza nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "**registro delle richieste di accesso** presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli

accessi”, che le amministrazioni “è auspicabile pubblicarli sui propri siti”.

Il registro dovrebbe contenere l’elenco delle richieste con oggetto e data, relativo al sito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in “amministrazione trasparente”, “altri contenuti – accessi civico”.

Secondo l’ANAC, “oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l’Autorità intende svolgere sull’accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l’accesso in un’attività di semplificazione delle attività”.

Il Comune di Arienzo in esecuzione della delibera di Consiglio comunale n. 17 del 23.05.2017 di approvazione del Regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato, si è dotato di un **registro delle richieste di accesso**.

### 4.3. Trasparenza e privacy

Dal 25/5/2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19/9/2018 è vigente il d.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L’art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”.

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che “la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1”.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

L’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il medesimo d.lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che “nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato “Qualità delle informazioni” che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

#### **4.4. Comunicazione**

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese e le altre PA, pubblica e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di “pubblicità legale” soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni.

L'art. 32 della suddetta legge dispone che “a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati”.

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall’Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all’albo on line, rimane invariato anche l’obbligo di pubblicazione in “Amministrazione trasparente” qualora previsto dalla norma.

L’ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l’indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, email, ecc.).

#### **4.5. Modalità attuative**

L’Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito web.

Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016.

Le schede allegate denominate "**ALLEGATO D - Misure di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esauritivi, dell’Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei. È stata aggiunta la “**Colonna G**” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l’ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle, composte da sette colonne, recano i dati seguenti: Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello; Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell’obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

#### **Nota ai dati della Colonna F:**

la normativa impone scadenze temporali diverse per l’aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L’aggiornamento delle pagine web di “Amministrazione trasparente” può avvenire

“tempestivamente”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire “tempestivamente”. Il legislatore, però, non ha specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

#### **Nota ai dati della Colonna G:**

L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che “i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”.

Nel Comune di Arienzo il soggetto responsabile della trasmissione dei dati sul sito web e conseguente pubblicazione ed aggiornamento è il dipendente Sig. Alessandro Zimbardi, assegnato al Settore I – AMMINISTRATIVO E AFFARI GENERALI, nominato dal rispettivo responsabile del Settore responsabile del procedimento di pubblicazione dei dati e della gestione della sezione del sito web “amministrazione trasparente”(individuato nei Responsabili dei Settori indicati nella colonna G).

#### **4.6. Organizzazione**

Il referente per la trasparenza, che coadiuva il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, è il Sig. Alessandro Zimbardi, assegnato al Settore I – AMMINISTRATIVO E AFFARI GENERALI, nominato responsabile del procedimento di pubblicazione dei dati e della gestione della sezione del sito web “amministrazione trasparente”.

In ogni caso sono gli stessi Responsabili dei Settori (indicati nella colonna G) a trasmettere tempestivamente i dati, le informazioni e i documenti previsti nella Colonna E al detto responsabile della pubblicazione il quale provvede alla conseguente pubblicazione sul sito internet.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla pubblicazione sul sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e punti di controllo di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 ed al presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL della ***Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 4 del 31.01.2013.***

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencate dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitazioni dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

#### 4.7. Pubblicazione di dati ulteriori

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati delle informazioni elencate dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente.

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

### 5. Altri contenuti del PTPCT

#### 5.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

- 1- **livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti, riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- 2- **livello specifico**, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascuno oggetto nell'amministrazione.

Al proposito si precisa che:

-l'art.7-

bis del d.lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;

-l'art.21-

bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) **consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009** a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia in tutto in equilibrio;

-il DL 124/2019 (comma 2 dell'art.57) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art.1, comma 2, del d.lgs.

118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, **[cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento ed irriduzione della spesa per formazione [...]**”.

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

## **5.2. Il Codice di comportamento**

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento “con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”.

**Questo ente dispone del proprio Codice di comportamento approvato in data 30.01.2014 con delibera di Giunta comunale n. 14.**

Con Avviso pubblicato sul sito web istituzionale del Comune il giorno 09.01.2014, il Responsabile del Settore II-Politiche Sociali e Pubblica Istruzione ha avviato il procedimento, “con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”, per la definizione del Codice di comportamento dell'ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti sul codice pubblicato entro il 22.01.2014.

In data 30.01.2014 con deliberazione n. 14 la Giunta comunale ha approvato in via definitiva il Codice di comportamento.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

---

L'ANAC il 19/2/2020 ha licenziato le “**Linee guida in materia di Codice di comportamento delle amministrazioni pubbliche**” (deliberazione n. 177 del 19/2/2020).

Al Paragrafo 6, rubricato “Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT”, l'Autorità precisa che “tra le novità della disciplina su codice di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra codice e il PTPCT di ogni amministrazione”.

Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di “tipo oggettivo” del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di “tipo soggettivo” che ricadono su singoli funzionari nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare.

Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance cfr. PNA 2019, Parte II, Paragrafo 8) occorre

parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento.

Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del d.lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge 190/2012 "è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di *risk assessment* (valutazione del rischio) propri dell'elaborazione del PTPCT".

Inoltre, sempre l'art. 54, comma 3, del d.lgs. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all'attuazione del PTPCT.

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che il destinatario del codice non è tenuto a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT (art. 8) e stabilisce che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

I piani e i codici, inoltre, sono trattati unitariamente sotto il profilo sanzionatorio nell'art. 19, comma 5, del DL 90/2014. In caso di mancata adozione, per entrambi, è prevista una stessa sanzione pecuniaria irrogata dall'ANAC.

L'Autorità, pertanto, **ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetta al RPCT.**

Si consideri altresì che  
a tale soggetto la legge assegna il compito di curare la diffusione e l'attuazione di entrambi gli strumenti.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli ufficiali al rischio di corruzione, come in diversi casi del PTPCT.

Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo.

In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice si supporti da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione.

I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione e incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro,

di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Anche sotto il profilo temporale, le evidenze che mentre il PTPCT è adottato dalle amministrazioni ogni anno ed è valido per il successivo triennio, il codice di amministrazione non tendenzialmente stabilisce nel tempo, salvo integrazioni o modifiche dovute all'insorgere di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la visita di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice. Se i cambiamenti fossero frequenti, si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma.

È poi rimessa alla scelta discrezionale di ogni amministrazione la possibilità che il codice di comportamento, anche se non modificato, ne termini il discorso, sia allegato al PTPCT.

### **5.3. Criteri di rotazione del personale**

L'ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del d.lgs. 165/2001, in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.

Insomma, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso, l'amministrazione attiverà ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura.

### **5.4 Ricorso all'arbitrato**

L'ente, in merito all'arbitrato, per ogni singola procedura si attiene alle prescrizioni di cui al comma 2 dell'art. 209 del Codice dei contratti pubblici, inserendo nell'avviso/bando con cui indice la gara, ovvero, per le procedure senza bando nella lettera di invito, se il contratto conterrà o meno la clausola compromissoria.

### **5.5. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale

dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

#### **5.6. Attribuzione degli incarichi dirigenziali**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

#### **5.7. Divieti di svolgere attività incompatibili a seguito dell'cessazione del rapporto di lavoro**

La legge 190/2012 ha integrato l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione volta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi negli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

E' fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa preconstituire delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese private con cui entrino in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

#### **MISURA:**

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

#### **5.8. Controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi edell'assegnazione ad uffici**

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'art. 35-bis

del d.lgs. 165/2001 pone condizioni sostanziali per la partecipazione a commissioni di concorso e di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;

- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,

- non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

- non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

#### **MISURA:**

Ogni commissario e ogni responsabile all'atto della designazione è tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

#### **5.9. Misure per la tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblower)**

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla legge 179/2017 (sulle "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato") stabilisce che il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnali, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non [possa] essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinate dalla segnalazione".

Lo stesso interessato, o l'organizzazione sindacale maggiormente rappresentativa nell'amministrazione, comunicano all'ANAC l'applicazione delle suddette misure ritorsive. L'ANAC, quindi, informa il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis del d.lgs. 165/2001.

I soggetti tutelati, ai quali è garantito l'anonimato, sono i dipendenti disoggetti pubblici che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. L'art. 54-bis stabilisce che la tutela sia assicurata:

- ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001 (art. 1, comma 2), sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001);

- ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;

- ai lavoratori ed ai collaboratori degli appaltatori dell'amministrazione: "imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica".

L'art. 54-bis, modificato dall'art. 1 della legge 179/2017, accogliendo un indirizzo espresso dall'Autorità nelle "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. whistleblower)" (determinazione ANAC n. 6 del 28/4/2015), ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

- in primo luogo al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di conseguenza, svolge un ruolo essenziale in tutto il procedimento di acquisizione e gestione delle segnalazioni;

- quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

La segnalazione, per previsione espressa del comma 4 dell'art. 54-bis, è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo "tradizionale", normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

L'art. 54-bis, infatti, prevede espressamente che:

- nel corso del procedimento penale, l'identità del segnalante sia coperta dal segreto nei modi e nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 329 del Codice di procedura penale;

-

mentre, nel procedimento che si svolge dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del denunciante non possa essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;

- infine, nel corso della procedura sanzionatoria/disciplinare, attivata dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione si basi, anche solo parzialmente, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del denunciante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, "la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare", ma solo "in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità".

Il comma 9 dell'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 prevede che le tutele non siano garantite "nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado", la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Il comma 9 dell'art. 54-bis, pertanto, precisa che:

- è sempre necessaria la sentenza, anche non definitiva, di un Giudice per far cessare le tutele;
- la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola "responsabilità civile", per dolo o colpa grave, del denunciante."

**L'art.54-bis del d.lgs. 165/2001, quindi, accorda al whistleblower le seguenti garanzie:**

- la tutela dell'anonimato;**
- il divieto di discriminazione;**
- la previsione che la denuncia si sottrae all'accesso.**

**L'art.54-bis** delinea una "protezione generale ed astratta" che deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

---

Dal 3/9/2020 è in vigore il nuovo "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio" da parte dell'ANAC (GU, Serie Generale n.205 del 18/8/2020).

Con il nuovo testo, l'ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

1. il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co.1 dell'art.54-bis);
2. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell'art.54-bis del d.lgs. 165/2001);
3. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co.6, terzo periodo dell'art.54-bis);
4. il procedimento sanzionatorio per l'accertamento dell'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell'art.54-bis).

Il Regolamento è strutturato in cinque Capi. Il primo Capo è dedicato alle definizioni. Il secondo Capo disciplina il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti di irregolarità trasmesse ad ANAC ai sensi dell'art.54-bis, comma 1. Il terzo Capo concerne la disciplina relativa al procedimento sanzionatorio avviato sulla base delle comunicazioni di misure ritorsive. Il quarto Capo è dedicato al procedimento sanzionatorio semplificato. In particolare, è stato regolamentato in maniera puntuale il procedimento che l'Autorità può avviare ai sensi dell'art. 54-bis comma 6 secondo periodo. L'ultimo Capo è dedicato alle disposizioni finali: in particolare, è stato stabilito, che il "Regolamento troverà applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore".

#### **MISURA:**

L'ente non si è dotato di un sistema informatizzato che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consenta l'archiviazione.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell'Allegato I del PNA 2013 in materia di anonimato del segnalante, divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower e sottrazione al diritto di accesso della segnalazione.

### **5.10. Patti di Integrità e Protocolli di legalità**

Patti d'integrità e Protocolli di legalità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione ad un appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. 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.

Già nel 2012, l'allora Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (AVCP) con la determinazione n. 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità delle clausole che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti attraverso protocolli di legalità e patti di integrità.

Il legislatore ha fatto proprio l'indirizzo espresso dall'AVCP. Infatti, il comma 17 dell'art. 1 della legge 19/0/2012 stabilisce che le stazioni appaltanti possono prevedere "negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara".

#### **MISURA:**

In allegato al presente PTPCT 2021-2023 (**Allegato E**) viene approvato il testo del "Patto di Integrità" che verrà imposto, in sede di gara, ai concorrenti delle procedure d'appalto di lavori, servizi e forniture. Invito selezionati successivamente all'approvazione del presente Piano. Il Patto di integrità verrà allegato, quale parte integrante, al Contratto d'appalto.

La misura sarà pienamente operativa entro il 30.04.2021.

### **5.11. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti**

Attraverso il monitoraggio possono emergere e eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

#### **MISURA:**

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

### **5.12. Monitoraggio dei rapporti e soggetti che con esso stipulano contratti**

**tra**

**l'amministrazione**

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente.

Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali potranno essere utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei responsabili dei Settori e del personale dipendente.

### **5.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere**

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento deve essere adottato quanto prima dall'organo consiliare.

Ogni provvedimento di attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

### **5.14. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezioni del personale**

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 165/2001 e del Regolamento per l'ordinamento degli Uffici e dei Servizi dell'ente approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 86 del 29.11.2012 e modificato con deliberazione di Giunta Comunale n. 41 del 07.05.2015.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

### **5.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC**

E' già stato precisato che il PNA articolato in quattro macrofasi il processo di prevenzione e contrasto della corruzione:

- l'analisi del contesto;
- la valutazione del rischio;
- il trattamento;
- infine, la macrofase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Le prime tre fasi si completano con l'elaborazione e l'approvazione del PTPC, mentre la quarta deve essere svolta nel corso dell'esercizio.

Il PNA ha stabilito i principi che soggiacciono al processo di gestione del rischio suddividendoli in strategici, metodologici e finalistici.

Tra i "metodologici" il PNA ricomprende il principio del "Miglioramento e apprendimento continuo". Secondo tale principio la gestione del rischio deve essere intesa, "nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione" (Allegato n. 1 del PNA 20

19, pag. 19).

In tema di programmazione del monitoraggio, il PNA prevede che allo scopo di “disegnare un’efficace strategia di prevenzione della corruzione” sia necessario che il PTPCT “individuino sistemi di monitoraggio sia sull’attuazione delle misure, sia con riguardo al medesimo PTPCT” (Paragrafo n. 3, della Parte II del PNA 2019, pag. 20).

Secondo l’ANAC monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell’intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro:

- il monitoraggio è “attività continuativa di verifica dell’attuazione e dell’idoneità delle singole misure di trattamento del rischio”; è ripartito in due “sotto-fasi”:
  - 1) il monitoraggio dell’attuazione delle misure di trattamento del rischio;
  - 2) il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- il riesame, invece, è l’attività “svolta ad intervalli programmatici che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso” (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

Il risultato del monitoraggio deve essere utilizzato per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) organizza e dirige il monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT) con il supporto del Responsabile del Settore I - AMMINISTRATIVO E AFFARI GENERALI, cui afferisce il Servizio della gestione degli adempimenti in materia di Trasparenza e obblighi di pubblicazione,

Il RPCT, svolge il monitoraggio con il supporto del predetto responsabile di Settore concadenza almeno **semestrale** e può sempre predisporre ulteriori verifiche nel corso dell’esercizio.

Il monitoraggio ha per oggetto sia l’attuazione delle misure, sia l’idoneità delle misure di trattamento del rischio adottate dal PTPCT, nonché l’attuazione delle misure di pubblicazione e trasparenza.

Responsabile del Settore I può ulteriormente dettagliare l’attività di monitoraggio redigendo un “piano di monitoraggio annuale”, il quale reca: i processi e le attività oggetto di verifica, la periodicità delle verifiche e le modalità di svolgimento.

I responsabili dei Settori, i funzionari e i dipendenti hanno il dovere di fornire il necessario supporto al RPCT ed al Responsabile del Settore I nello svolgimento delle attività di monitoraggio in un’ottica di leale collaborazione fornendo ogni informazione ritenuta utile

Tale dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari.

## **5.16. Vigilanza su enti controllati e partecipati**

Una norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle “Nuove linee guida per l’attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici” (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico è necessario che:

- adottino il modello di cui al d.lgs. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza;
- integrino il suddetto modello approvando uno specifico piano anticorruzione e per la trasparenza, secondo gli indirizzi espressi dall'ANAC.