



## COMUNE DI PORTO CERESIO

Provincia di Varese

### Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2024-2026

*(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 60 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii.)*

approvato con deliberazione della giunta comunale n. 1 del 17.01.2024

## INDICE

1. Contenuti generali
  - 1.1. PNA, PTPCT e principi generali
  - 1.2. La nozione di corruzione
  - 1.3. Ambito soggettivo
  - 1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)
  - 1.5. I compiti del RPCT
  - 1.6. Gli altri attori del sistema
  - 1.7. L'approvazione del PTPCT
  - 1.8. Obiettivi strategici
  - 1.9. PTPCT e performance
2. Analisi del contesto
  - 2.1. Analisi del contesto esterno
  - 2.2. Analisi del contesto interno
    - 2.2.1. La struttura organizzativa
    - 2.2.2. Funzioni e compiti della struttura
  - 2.3. La mappatura dei processi
3. Valutazione e trattamento del rischio
  - 3.1. Identificazione
  - 3.2. Analisi del rischio
  - 3.3. La ponderazione
  - 3.4. Trattamento del rischio
    - 3.4.1. Individuazione delle misure
    - 3.4.2. Programmazione delle misure
4. Trasparenza sostanziale e accesso civico
  - 4.1. Trasparenza
  - 4.2. Accesso civico e trasparenza
  - 4.3. Trasparenza e privacy
  - 4.4. Comunicazione
  - 4.5. Modalità attuative
  - 4.6. Organizzazione
  - 4.7. Pubblicazione di dati ulteriori
5. Altri contenuti del PTPCT
  - 5.1. Formazione in tema di anticorruzione
  - 5.2. Codice di comportamento

- 5.3. Criteri di rotazione del personale
- 5.4. Ricorso all'arbitrato
- 5.5. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti
- 5.6. Attribuzione degli incarichi di PP.OO.
- 5.7. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro
- 5.8. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici
- 5.9. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)
- 5.10. Patti di integrità e protocolli di legalità
- 5.11. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
- 5.12. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti
- 5.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere
- 5.14. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale
- 5.15. Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

**Allegati:**

- A) Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- B) Analisi dei rischi;
- C) Individuazione e programmazione delle misure;
- D) Misure di trasparenza.

## 1. Contenuti generali

### 1.1. PNA, PTPCT e principi generali

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

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

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 per la trasparenza (PTPCT).

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

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

Secondo il comma 44 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 (che ha riscritto l'art. 54-bis del d.lgs. n. 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.

### 1.2. La nozione di corruzione

La legge n. 190/2012 non reca la definizione di "corruzione".

Da alcune norme della legge n. 190/2012 e dall'impianto complessivo della stessa legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge n. 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 ai doveri d'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, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un **malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.**

### **1.3. Ambito soggettivo**

Le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

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

Il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato nel segretario comunale, dott.ssa Vania Pescarin, nominata con decreto sindacale n. n. 3 del 20.06.2022.

Al momento, il RPCT del comune di Porto Ceresio non ha nessuna struttura di supporto ed opera a scavalco.

### **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 (art. 1, comma 8, legge n. 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (art. 1, comma 10, lett. a), legge n. 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 (art. 1, comma 14, legge n. 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 (art. 1, comma 10, lett. a), legge n. 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, comma 8, legge n. 190/2012);
- individua 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 sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, commi 10, lett. c), e 11, legge n. 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 (art. 1, comma 10, lett. b), legge n. 190/2012), fermo il comma 221 della legge n. 208/2015 che prevede quanto segue: *"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge n. 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti 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 lo richieda o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (art. 1, comma 14, legge n. 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 (art. 1, comma 8-bis, legge n. 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 (art. 1, comma 7, legge n. 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (art. 1, comma 7, legge n. 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”* (art. 1, comma 7, legge n. 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 (art. 43, comma 1, del d.lgs. n. 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 (art. 43, commi 1 e 5, del d.lgs. n. 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) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);
- può essere designato quale *“gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette”*, ai sensi del d.m. 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. n. 33/2013).

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

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

I responsabili di PP.OO. 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 i dati e le 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 loro 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.

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

La legge n. 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.

### **1.8. Obiettivi strategici**

Il PTPCT deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione fissati dall'organo di indirizzo. Il comma 8 dell'art. 1 della legge n. 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. n. 97/2016) prevede infatti che l'organo di indirizzo definisca gli *“obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione”* che costituiscono *“contenuto necessario dei documenti di programmazione strategica gestionale e del PTPCT”*.

L'amministrazione intende realizzare i seguenti **obiettivi strategici**:

1. la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione attraverso la completa informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
2. il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal d.lgs. n. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere 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 e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.
3. l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti con l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata.

### **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 rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

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

L'art. 1 comma 8, della legge n. 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. n. 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.

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e piano della performance, in sede di approvazione del piano della performance si formuleranno alcuni obiettivi di interesse strategico, ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa.

## **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 (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).



## 2.1. Analisi del contesto esterno

Il Comune di Porto Ceresio ha una popolazione di poco meno di 3.000 abitanti.

Risultano insistere sul territorio del comune 46 attività di servizio con 114 addetti, pari al 7,74% della forza lavoro occupata, altre 65 attività di servizio con 299 addetti, pari al 19,19% della forza lavoro occupata e 9 attività amministrative con 147 addetti, pari al 10,94% della forza lavoro occupata.

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto esterno, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata", a cura del Dipartimento della Pubblica sicurezza - Direzione centrale della Polizia criminale (ultima relazione disponibile sul sito web anno 2020) disponibile alla pagina web: <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata>

ed a cui si rinvia.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'Ente, anche attraverso l'analisi dei dati in possesso del comando della polizia Locale, non si segnalano significativi avvenimenti criminosi.

Si mette in evidenza che in questo Comune, considerato il ridotto numero di abitanti residenti, il rischio possibile che emerge è quello di decisioni assunte dall'apparato burocratico e/o dall'apparato politico in situazioni di conflitto di interesse o comunque in un'ottica di "favore" nei confronti di quanti - comuni cittadini, imprese e associazioni presenti sul territorio - a vario titolo, entrano in relazione con l'Ente. Di ciò si è tenuto conto ai fini della identificazione e analisi dei rischi e, conseguentemente, ai fini della individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifiche.

## 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 far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi. Il Comune opera con la seguente dotazione di personale per l'anno 2024:

Dipendenti in servizio: 12

Il Comune ha attive, inoltre, le seguenti funzioni principali in gestione associata di uffici/servizi/macrofunkzioni:

- con la Comunità Montana del Piambello: gestione in forma associata del servizio di sportello catastale decentrato, dello sportello unico per le attività produttive (ex d.P.R. 160/2010), dei servizi afferenti il Piano di Zona e del servizio di ricovero degli animali di affezione;
- gestione in forma associata del servizio di polizia Locale tra i comuni i Cuasso al Monte, Porto Ceresio e Brusimpiano;

L'articolazione degli uffici è suddivisa in settori e U.O. o servizi, come segue:

#### SETTORE AFFARI GENERALI E SERVIZI INFORMATICI

U.O. 1 - Segreteria e servizi istituzionali

U.O. 2 - Trasparenza e Privacy

U.O. 3 - Servizi culturali, turistici e sportivi

U.O. 4 - Servizi scolastici

U.O. 5 - Protocollo e Conservazione

U.O. 6 - Servizi demografici

U.O. 7 - Servizi informatici

U.O. 8 – Servizi per la videosorveglianza

Biblioteca comunale

Sportello Infopoint

#### SETTORE SERVIZI FINANZIARI E SOCIALI

U.O. 1 - Contabilità e programmazione finanziaria

U.O. 2 – Tributi

U.O. 3 - Servizi sociali

#### SETTORE TECNICO-EDILIZIA

U.O. 1 - Lavori pubblici

U.O. 2 - Gestione patrimonio pubblico

U.O. 3 - Urbanistica ed Edilizia privata

U.O. 4 - Sicurezza sul lavoro

U.O. 5 – Servizi cimiteriali

#### SETTORE POLIZIA LOCALE

U.O. 1 – Sicurezza del territorio

U.O. 2 – Polizia amministrativa

### **2.2.1. La struttura organizzativa**

Per quanto concerne il contesto interno, si ritiene utile svolgere le seguenti considerazioni:

Il Comune di Porto Ceresio è ente autonomo con proprio statuto, poteri e funzioni secondo i principi stabiliti dalla Carta costituzionale; la struttura rappresentativa dell'Ente è costituita dal sindaco, dalla giunta e dal consiglio comunale. Al riguardo, si evidenzia che le ultime elezioni amministrative che hanno interessato l'Ente sono quelle svoltesi il 4 ottobre 2021.

Il Comune di Porto Ceresio non dispone di dirigenti ma di dipendenti nominati con decreto sindacale quali "Responsabili di posizione organizzativa" e titolari, pertanto, delle competenze dirigenziali attribuite loro, ex art. 107 del d.lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii.

Il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato nel segretario comunale, dott.ssa Vania Pescarin, nominata con decreto sindacale n. 3 del 20.06.2022.

Tutto il personale dipendente partecipa al processo di gestione del rischio; osserva le misure contenute nel PTPC (art. 1, comma 14, legge n. 190/2012); segnala le situazioni di illecito al proprio responsabile o all'Ufficio procedimenti disciplinari (art. 54-bis d.lgs. n. 165/2001); evidenzia e segnala i casi di personale conflitto d'interesse (art. 6-bis, legge n. 241/1990 e artt. 6 e 7 del codice di comportamento).

### **2.2.2. Funzioni e compiti della struttura**

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

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

- dei servizi alla persona e alla comunità;
- dell'assetto ed 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 dello stesso 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".

### **2.3. La mappatura dei processi**

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.

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 rischi corruttivi.

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

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

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 e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Oltre alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente prevede l’area 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, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

### **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.

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

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

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

- a) comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l’esame dei cosiddetti “fattori abilitanti” della corruzione;
- b) stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

##### **a) Fattori abilitanti**

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L’Autorità propone i 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 o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

### **b) Stima del livello di rischio**

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

Si è scelto un **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 se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

#### **3.2.1. Criteri di valutazione**

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili o 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, e di 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 o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

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

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

### 3.2.2. Rilevazione dei dati e delle informazioni

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**") delle suddette schede (**Allegato B**). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute da "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

### 3.2.3. Misurazione del rischio

Come 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 rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

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**") delle suddette schede (**Allegato B**).

### 3.3. 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 e 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.

Si è ritenuto di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A++** ("rischio altissimo"), procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale.

### **3.4. Trattamento del rischio**

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.

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

- a) **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.
- b) **Misure specifiche:** sono misure 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.

#### **3.4.1. 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 di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali 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).

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 una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

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

### **3.4.2. 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 n. 190/2012.

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

In questa fase, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate, denominate "**Individuazione e programmazione delle misure**" - Allegato C), si è provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione 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 accesso civico**

### **4.1. Trasparenza**

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

Secondo l'art. 1 del d.lgs. n. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. n. 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 forme diffuse di 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. Accesso civico e trasparenza

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

Mentre l'art. 5, comma 2, dello stesso, dispone: *“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, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”,* obbligatoria ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 (**accesso civico generalizzato**).

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

L'accesso civico *“generalizzato”* investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”*, secondo la disciplina del nuovo articolo 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 (a 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 n. 241/1990.

Il nuovo accesso *“generalizzato”* non ha sostituito l'accesso civico *“semplice”*, disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal *“Foia”* (d.lgs. n. 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 dovere 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 delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici 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 ANAC n. 1309/2016 precisa anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge n. 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.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. E' quella di porre *“i soggetti 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 al quale è chiesto l'accesso”*.

La legge n. 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'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 legge n. 241/1990 continua certamente a sussistere ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi”* (ANAC deliberazione n. 1309/2016, pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge n. 241/1990 la tutela può consentire *“un accesso più in profondità a dati pertinenti”*, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso 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”*.

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 pubblicarlo sui propri siti”*.

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi nella sezione del sito web *“Amministrazione trasparente”*, sotto-sezione *“Altri contenuti - accesso 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 una logica di semplificazione delle attività”*.

In attuazione di tali indirizzi dell'ANAC, questa Amministrazione si è dotata di:

REGOLAMENTO COMUNALE IN MATERIA DI ACCESSO CIVICO E DI ACCESSO AGLI ATTI in attuazione delle Linee guida, recanti indicazioni operative, ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013 (A.N.AC. delib. n. 1309 del 28.12.2016), approvato con deliberazione del consiglio comunale n. 24 del 16 giugno 2017.

REGISTRO DEGLI ACCESSI (documentale, civico semplice e generalizzato) (rif. Linee guida ANAC FOIA deliberazione n. 1309/2016).

Come già sancito in precedenza, consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa Amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'Ente, a norma del d.lgs. n. 33/2013, nella sezione *“Amministrazione trasparente”*.

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge n. 241/1990.

### 4.3. Trasparenza e privacy

Dal 25/05/2018 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 19/09/2018 è vigente il d.lgs. n. 101/2018 che ha adeguato il codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L’art. 2-ter del d.lgs. n. 196/2003, introdotto dal d.lgs. n. 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. n. 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. n. 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. n. 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/DPO) 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/GDPR).

#### 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 le altre PA, pubblicizza 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 web istituzionale costantemente aggiornato.

La legge n. 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 di posta elettronica certificata (pec) istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria (peo) di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono).

#### 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. n. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. n. 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 n. 1310/2016.

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

Rispetto alla deliberazione ANAC n. 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei. E' stata aggiunta la "Colonna G" con 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 G:**

L'art. 43, comma 3, del d.lgs. n. 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"*.

I responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

I responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

#### **4.6. Organizzazione**

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. n. 33/2013, sono gli stessi responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché 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 puntuali criteri di monitoraggio e valutazione degli obblighi di pubblicazione e trasparenza.

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013 e dal presente programma sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa, come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato.

#### 4.7. Pubblicazione di dati ulteriori

I 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 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 dirigenti e 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 ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal proposito si precisa che:

l'art. 7-*bis* del d.lgs. n. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal d.P.R. 16 aprile 2013, n. 70;

l'art. 21-*bis* del d.l. n. 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 tuttora in equilibrio;

il d.l. 124/2019 (art. 57, comma 2) 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. n. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione 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 che potrà essere somministrata anche tramite piattaforme e-learning e webinar.

#### 5.2. Codice di comportamento

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., il 16 aprile 2013 è stato emanato il d.P.R. 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

L'art. 54, comma 3, d.lgs. n. 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 dei dipendenti, ai sensi dell'art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165/2011 e ss.mm.ii. (l. n. 190/2012), approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 5 del 22 gennaio 2014.**

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

L'ANAC in data 19 febbraio 2020 ha licenziato le **“Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche”** (deliberazione n. 177 del 19/02/2020).

**Alla luce delle Linee guida**, l'Amministrazione intende aggiornare il codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020.

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

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

Si prende atto che 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.

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

L'Ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, in modo puntuale le prescrizioni dell'art. 209 del codice dei contratti pubblici, in merito all'arbitrato.

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

Applicazione della disciplina del d.lgs. n. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 60 del d.P.R. n. 3/1957.

L'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 disciplina lo svolgimento di incarichi e prestazioni non compresi nei doveri d'ufficio da parte dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, nonché del personale in regime di diritto pubblico di cui all'articolo 3 del decreto.

In via generale, i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali, secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, recante *“Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato”*.

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra-istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

La legge n. 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 del d.lgs. n. 165/2001 in ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione, ove si consideri che lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali può determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento

dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario.

È stato, pertanto, aggiunto ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione quello volto a escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che possano pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53, commi 5 e 7).

Il rilievo delle disposizioni dell'art. 53, ai fini della prevenzione della corruzione, emerge anche considerando che il legislatore ha previsto una specifica misura di trasparenza all'art. 18 del d.lgs. n. 33/2013, ai sensi del quale le amministrazioni sono tenute a pubblicare i dati relativi agli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante.

Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica (art. 53, comma 12).

Resta comunque estraneo al regime di autorizzazione l'espletamento degli incarichi menzionati nelle lettere dalla a) alla f-bis) dell'art. 53, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, per i quali il legislatore ha compiuto, a priori, una valutazione di non incompatibilità.

È, inoltre, disciplinata esplicitamente un'ipotesi di responsabilità erariale per il caso di mancato versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebito percettore, con espressa indicazione della competenza giurisdizionale della Corte dei conti (art. 53, comma 7-bis).

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 di PP.OO.**

L'Ente applica la disciplina recata dagli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli artt. 13-27 del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. Inoltre, l'Ente applica le disposizioni del d.lgs. n. 39/2013 e, in particolare, l'art. 20, rubricato "Dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconfiribilità o incompatibilità".

#### **5.7. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro**

La legge n. 190/2012 ha integrato l'art. 53 del d.lgs. n. 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 svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli 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 preconstituersi 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 o privati con cui entra 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:** ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto, deve rendere una dichiarazione, ai sensi del d.P.R. n. 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii. Il responsabile del procedimento verifica, anche a campione, la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

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

In merito all'astensione del dipendente in caso di conflitto di interessi, si evidenzia che con l'art. 1, comma 41, della legge n. 190/2012 è stato introdotto nella legge sul procedimento amministrativo (legge 7 agosto 1990, n. 241) l'obbligo di astensione in capo al responsabile del procedimento o al titolare dell'ufficio competente ad effettuare valutazioni, a predisporre atti endoprocedimentali e ad assumere il provvedimento finale nel caso in cui si trovi in una situazione di conflitto, anche potenziale, di interesse.

Tale disposizione, contenuta all'art. 6-bis "conflitto di interessi" della legge n. 241/1990, ha una valenza prevalentemente deontologico-disciplinare e diviene principio generale di diritto amministrativo che non ammette deroghe ed eccezioni.

I soggetti che ritengono di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, **hanno il dovere di segnalarlo**. La finalità di prevenzione si attua mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione o atto endoprocedimentale del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati sono portatori.

La materia del conflitto di interessi è, inoltre, trattata nel regolamento recante il "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", emanato con il d.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, sopra citato. In particolare, l'articolo 6, rubricato "Comunicazione degli interessi finanziari e conflitti di interessi", prevede per il dipendente l'obbligo di comunicare al dirigente, all'atto di assegnazione all'ufficio, rapporti intercorsi negli ultimi tre anni con soggetti privati in qualunque modo retribuiti.

La comunicazione del dipendente riguarda anche i rapporti intercorsi o attuali dei parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o del convivente con soggetti privati. Il dipendente è tenuto a specificare, altresì, se i soggetti privati abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, con riferimento alle questioni a lui affidate.

L'articolo 6 stabilisce, inoltre, per il dipendente l'obbligo di astensione dallo svolgimento di attività in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado.

L'articolo 7 del codice di comportamento contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interessi e una norma di chiusura di carattere generale, riguardante le "gravi ragioni di convenienza" che comportano l'obbligo di astensione, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del giudice all'art. 51 del codice di procedura civile.

Più nel dettaglio l'articolo 7 dispone che **"il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di**

***frequenzazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza".***

Ciò vuol dire che, ogni qualvolta si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a una comunicazione tempestiva al responsabile dell'ufficio di appartenenza che valuta nel caso concreto la sussistenza del conflitto.

Il d.P.R. n. 62/2013 prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'articolo 14, rubricato "Contratti ed altri atti negoziali" che appare come una specificazione della previsione di carattere generale di cui all'articolo 7 sopra citato. In particolare, il comma 2 dell'articolo 14 dispone l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Il dipendente si "*astiene dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto, redigendo verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio*".

Sebbene la norma sembri configurare un'ipotesi di conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico che decide sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del d.P.R. n. 62/2013. Si rammenta, peraltro, che uno specifico obbligo di informazione a carico del dipendente è previsto nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento e assicurazione, per conto dell'amministrazione (art. 14, comma 3, d.P.R. n. 62/2013).

I codici di comportamento che le singole amministrazioni sono tenute ad adottare, in conformità al predetto regolamento, devono disporre i medesimi obblighi, tenendo conto, altresì, della necessità di contestualizzare le relative disposizioni alle funzioni e competenze proprie dell'amministrazione.

Si rammenta che le violazioni del codice di comportamento sono fonte di responsabilità disciplinare accertata in esito a un procedimento disciplinare, con sanzioni applicabili in base ai principi di gradualità e proporzionalità, ai sensi dell'art. 16 del d.P.R. n. 62/2013, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali o contabili o amministrative.

**La segnalazione del conflitto di interessi, con riguardo sia ai casi previsti all'art. 6-bis della legge n. 241/90 sia a quelli disciplinati dal codice di comportamento, deve essere tempestiva e indirizzata al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo che, esaminate le circostanze, valuta se la situazione rilevata realizza un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo. Visto anche il riferimento alle gravi ragioni di convenienza che possono determinare il conflitto di interessi, è necessario che il dirigente/ superiore gerarchico verifichi in concreto se effettivamente l'imparzialità e il buon andamento dell'amministrazione possano essere messi in pericolo. La relativa decisione in merito deve essere comunicata al dipendente. Tale valutazione in capo al dirigente o al superiore gerarchico circa la sussistenza di un conflitto di interessi appare necessaria anche nella fattispecie di cui all'articolo 14, sebbene la norma sembri prevedere un'ipotesi di astensione automatica.**

Alla luce di quanto sopra, giova sottolineare che l'ANAC non ha poteri di valutazione dell'esistenza di concreti conflitti di interessi ma solo quelli di fornire indirizzi generali sull'applicazione della normativa. Spetta, invece, all'amministrazione la verifica della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, come sopra evidenziato.

Nell'ambito dell'attività di indirizzo e vigilanza per la individuazione e la gestione del fenomeno del conflitto di interessi, l'Autorità ha fornito alcune indicazioni operative di seguito elencate.

- a) Nei casi in cui il funzionario debba astenersi, tale astensione riguarda tutti gli atti del procedimento di competenza del funzionario interessato (cfr. delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018).
- b) L'Autorità ha anche prospettato la possibilità di considerare un periodo di raffreddamento ai fini della valutazione della sussistenza di situazioni di conflitto di interessi, nel caso in cui siano intercorsi rapporti con soggetti privati operanti in settori inerenti a quello in cui l'interessato svolge la funzione pubblica. Tenuto conto dell'assenza, nelle disposizioni legislative e normative vigenti, di indicazioni specifiche sui periodi temporali di astensione utili a determinare il venir meno di presunte situazioni di conflitto di interessi, si è ritenuto che l'arco temporale di due anni, previsto in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi, ai sensi del d.lgs. n. 39/2013, sia utilmente applicabile anche per valutare l'attualità o meno di situazioni di conflitto di interessi (cfr. Delibera n. 321 del 28 marzo 2018).
- c) In tema di imparzialità dei componenti delle commissioni di concorso per il reclutamento del personale o di selezione per il conferimento di incarichi, alla luce degli orientamenti giurisprudenziali e dei principi generali in materia di astensione e ricusazione del giudice (artt. 51 e 52 c.p.c.), applicabili anche nello svolgimento di procedure concorsuali, si è ritenuto che la situazione di conflitto di interessi tra il valutatore e il candidato presuppone una comunione di interessi economici di particolare intensità e che tale situazione si configura solo ove la collaborazione presenti i caratteri di stabilità, sistematicità e continuità tali da connotare un vero e proprio sodalizio professionale (cfr. delibera n. 209 del 1 marzo 2017, delibera n. 384 del 29 marzo 2017 e delibera n. 1186 del 19 dicembre 2018).

MISURA: i responsabili di PP.OO. provvedono ad acquisire le dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP o commissioni di valutazione/selezione;

SOGGETTI TENUTI A RICEVERE E VALUTARE LE EVENTUALI SITUAZIONI DI CONFLITTO DI INTERESSI: il responsabile P.O. del servizio nei confronti del diretto subordinato o il consulente e il RPCT nei confronti del responsabile P.O. del servizio;

Il RPCT svolge attività di sensibilizzazione del personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla l. 241 /1990 e dal codice di comportamento.

Si stabilisce che i responsabili dei servizi PP.OO. debbano provvedere alla:

- predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico;
- aggiornamento, con cadenza periodica da definire (anche in relazione alla durata dell'incarico di consulenza) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- il soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni è l'organo conferente l'incarico;
- consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;

- acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprano cariche, previa informativa all'interessato;
- audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;
- controllo a campione da parte del RPCT della avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, co. 14, d.lgs. 165/2001.

La conservazione delle dichiarazioni e della documentazione relativa all'accertamento deve naturalmente essere fatta tenendo conto della disciplina in materia di tutela dei dati personali.

L'art. 35-*bis* del d.lgs. n. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o 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:

1. non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
2. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;
3. 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;
4. 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.

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

L'art. 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii., riscritto dalla legge n. 179/2017, recante "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 determinata dalla segnalazione"*.

Lo stesso interessato o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative 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*.

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

1. ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal d.lgs. n. 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 (artt. 2, comma 2, e 3 del d.lgs. n. 165/2001);
2. ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, ai sensi dell'art. 2359 del codice civile;
3. 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 n. 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 28/04/2015), ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

- a) 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;
- b) 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 n. 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli artt. 5 e 5-*bis* del d.lgs. n. 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'articolo 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'articolo 54-*bis* 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'articolo 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.

## ATTUAZIONE DELLA MISURA

L'articolo 54-*bis* del d.lgs. n. 165/2001, introdotto dalla legge Anticorruzione n. 190/2012 e poi modificato dalla legge n. 179/2017, introduce le "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", il cosiddetto whistleblowing.

In particolare, il comma 5 dispone che, in base alle nuove linee guida di ANAC, le procedure per il whistleblowing debbano avere caratteristiche precise. In particolare, *"prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione"*.

Il Comune di Porto Ceresio ha aderito al *progetto WhistleblowingPA* di *Transparency International Italia* e del *Centro Hermes per la Trasparenza e i Diritti Umani e Digitali* e ha adottato la piattaforma informatica prevista per adempiere agli obblighi normativi in quanto ritiene importante dotarsi di uno strumento sicuro per le segnalazioni.

Le caratteristiche di questa modalità di segnalazione sono le seguenti:

- la segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario e può essere inviata in forma anonima. Se anonima, sarà presa in carico solo se adeguatamente circostanziata;
- la segnalazione viene ricevuta dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione (RPC) e da lui gestita, mantenendo il dovere di confidenzialità nei confronti del segnalante;
- nel momento dell'invio della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta dell'RPC e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti;
- la segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone), sia dall'interno dell'Ente che dal suo esterno. La tutela dell'anonimato è garantita in ogni circostanza.

Le segnalazioni possono essere inviate all'indirizzo web <https://comuneportoceresio.whistleblowing.it>

### 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 una gara di 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 imponessero 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 n. 190/2012 e ss.mm.ii. stabilisce che le stazioni appaltanti possano 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: Stante le ridotte dimensioni dell'ente l'elaborazione di patti di integrità e protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti sarà valutata di volta in volta dal singolo responsabile P.O., sentito il RPCT, in ragione della natura del servizio o della fornitura o del lavoro da svolgere.

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

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

MISURA: Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato da ciascun responsabile del servizio che deve inviare un report semestrale al RPCT.

#### **5.12. Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti**

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del *controllo di gestione* dell'ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della *performance* dei dirigenti/responsabili 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 vigente regolamento previsto dall'art. 12 della legge n. 241/1990.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente", oltre che all'albo on-line e nella sotto-sezione "Provvedimenti".

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

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione "Bandi di concorso".

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

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Le PP.OO. e i dipendenti hanno il dovere di fornire il necessario supporto al RPCT nello svolgimento delle attività di monitoraggio. Tale dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari.