

COMUNE DI CAPITIGNANO
Provincia di L’Aquila



Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2024 -2026

**Sezione 2.3. - “Rischi Corruttivi e Trasparenza”: Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione
edella Trasparenza**

2024 – 2026

* * * * *

PREMESSA

Preliminarmente, ai fini di una completa collazione del Piano per il triennio 2023/2025, appare necessario, quale premessa documentale e discorsiva dell'attuale documento di programmazione, l'inquadramento dell'istituto per come disegnato dall'attuale disciplina nazionale e sovranazionale, anche alla luce dei recenti interventi normativi del 2021.

In attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli art. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27 gennaio 1999, il Legislatore nazionale ha approvato la Legge 6 novembre 2012, n. 190, introducendo disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione.

Le misure repressive introdotte dalla legge si configurano soltanto come alcuni dei fattori previsti per la lotta alla corruzione e all'illegalità.

Una concreta ed efficace azione di repressione del fenomeno deve porsi, infatti, anche l'obiettivo di favorirne la prevenzione, intervenendo sulla integrità morale dei funzionari pubblici, sul livello di trasparenza dell'azione amministrativa e sulla programmazione di interventi organizzativi basati sulla identificazione dei rischi di corruzione e sulla conseguente individuazione delle misure di prevenzione da adottare.

Occorre sottolineare che il concetto di corruzione sotteso alla normativa deve essere inteso in un'accezione più ampia, che comprende non solo lo specifico reato di corruzione e l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati dal Titolo II, Capo I del Codice Penale, ma anche tutte quelle operazioni amministrative in cui la cura dell'interesse pubblico degrada a causa del prevalere di interessi particolari.

Il concetto di corruzione, pertanto, coincide con il concetto di cattiva amministrazione, caratterizzato dal mancato rispetto dei canoni dell'etica e di legalità, buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa derivante dall'uso per interessi privati delle funzioni pubbliche attribuite.

Il disegno normativo originario prevedeva che ogni Amministrazione Pubblica fosse tenuta a redigere il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione nel rispetto del Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione.

L'art. 6 del D.L. 9 giugno 2021, n. 80 (c.d. *Decreto Reclutamento*), convertito, con modificazioni, dalla L. 6 agosto 2021, n. 113 ha parzialmente modificato tale adempimento: nell'ottica di un complessivo snellimento e razionalizzazione dell'attività pianificatoria degli enti pubblici, in una logica integrata rispetto alle scelte fondamentali di sviluppo dell'amministrazione, il testo normativo in esame ha previsto che le pubbliche amministrazioni adottino, entro il 31 gennaio di ogni anno, il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (c.d. P.I.A.O.), del quale la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisce parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione.

In dettaglio, il P.I.A.O., di durata triennale con aggiornamento annuale, ricomprende:

- a) gli obiettivi programmatici e strategici della performance, stabilendo il necessario collegamento della *performance* individuale con i risultati di quella organizzativa complessiva;
- b) la strategia di gestione del capitale umano e di sviluppo organizzativo; gli obiettivi formativi annuali e pluriennali finalizzati ai processi della pianificazione secondo le logiche del *project management*, al raggiungimento della completa alfabetizzazione digitale, allo sviluppo delle conoscenze tecniche e delle competenze trasversali e manageriali e all'accrescimento culturale e dei titoli di studio del personale, correlati all'ambito d'impiego e alla progressione di carriera del personale;
- c) gli strumenti e gli obiettivi del reclutamento di nuove risorse e della valorizzazione delle risorse interne. È posta una clausola di compatibilità finanziaria, rispetto alle risorse riconducibili al Piano triennale dei fabbisogni del personale di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001). Per quanto concerne la valorizzazione delle risorse interne, il Piano è tenuto a la percentuale di posizioni disponibili per le progressioni di carriera del personale, anche tra aree diverse, e le modalità di valorizzazione, a tal fine, dell'esperienza professionale maturata, nonché dell'accrescimento culturale conseguito;
- d) la strumentazione per giungere alla piena trasparenza dei risultati dell'attività e dell'organizzazione amministrativa, nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di anticorruzione, secondo quanto

- previsto dalla normativa vigente in materia e in conformità agli indirizzi adottati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con il Piano Nazionale Anticorruzione;
- e) l'elenco delle procedure da semplificare ogni anno, anche mediante il ricorso alla tecnologia e sulla base della consultazione degli utenti; la pianificazione delle attività, inclusa la graduale misurazione dei tempi effettivi di completamento delle procedure, effettuata attraverso strumenti automatizzati;
 - f) la modalità e le azioni mirate per la piena accessibilità fisica e digitale alle amministrazioni, per i cittadini con più di sessantacinque anni di età e per i disabili;
 - g) la modalità e le azioni per la piena parità di genere, anche con riguardo alla composizione delle commissioni esaminatrici dei concorsi.

Spetta infine al Piano di definire le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti (art. 6 comma 3).

In nuovo impianto normativo, inoltre, prevede la redazione di un Piano in forma semplificata per le amministrazioni fino a 50 dipendenti, con modalità da definirsi in apposito decreto del Ministro per la pubblica amministrazione.

In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del citato D.L. n. 80/2021, sono stati emanati il d.P.R. del 24 giugno 2022 n. 81, recante “*Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione*” e il D.M. del 30 giugno 2022 n. 132, avente ad oggetto il “*Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione*” che hanno definito la disciplina del P.I.A.O.. Inoltre, al fine di sostenere le amministrazioni di ridotte dimensioni nell'attuazione del Piano Integrato, il Legislatore ha previsto modalità semplificate di predisposizione dello stesso P.I.A.O. da elaborare secondo un modello tipo adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata (adottato con D.M. n. 132/2022).

Per quanto di interesse in questa sede, dunque, la Novella del 2021 non ha sostanzialmente mutato contenuto e natura del P.T.P.C.T., che continua ad essere regolato, dal punto di vista contenutistico e sostanziale, dalla L. n. 190/2012: all'esito della riforma in esame, il Piano Triennale Anticorruzione costituisce sezione del P.I.A.O..

Alla luce di tale quadro normativo, pertanto, il presente Piano è stato redatto in conformità alle vigenti disposizioni in materia anticorruzione e costituisce Sezione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione del Comune di Capitignano.

2. I Piani Nazionali Anticorruzione

La L. n. 190/2012 attribuisce rilievo fondamentale ai Piani Nazionali Anticorruzione, redatti dall'A.N.A.C., che costituiscono atto di indirizzo per le Pubbliche Amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa in esame.

In conformità al dettato normativo, questo Ente comunale ha predisposto la presente Sezione 2.3. - “Rischi Corruttivi e Trasparenza”: Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2023-2025 in ossequio alle indicazioni recate dai P.N.A., che quindi si ritiene opportuno di seguito brevemente richiamare.

Il Piano Nazionale, approvato con delibera dell'Autorità n. 72 in data 11 settembre 2013, fornisce le Linee Guida sulla base delle quali ogni Amministrazione Pubblica deve effettuare l'analisi e la valutazione dei rischi corruttivi specifici a cui sono esposte le attività dei vari uffici e, conseguentemente, individuare le misure atte a prevenire il rischio, da sviluppare nell'arco del triennio di programmazione, specificando i sistemi di verifica interna del grado di conseguimento degli obiettivi. Questa duplice articolazione, livello “nazionale” e livello “decentrato”, da un lato garantisce l'attuazione coordinata, secondo contenuti minimi e uniformi, delle strategie di prevenzione e contrasto alla corruzione elaborate a livello nazionale e internazionale, dall'altro consente alle singole Amministrazioni di definire le azioni tenendo presente le proprie specificità.

Il Piano Triennale locale (oggi Sotto-Sezione del P.I.A.O.) è un documento di natura programmatica, in quanto definisce le attività da porre in essere e gli obiettivi da raggiungere nell'arco delle singole annualità di

riferimento ed è uno strumento dinamico in quanto le strategie ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi possono essere affinate, modificate o sostituite sulla base delle risposte ottenute in fase di applicazione. Il piano deve essere aggiornato almeno con cadenza obbligatoria annuale entro il 31 gennaio di ciascun anno, prendendo a riferimento il triennio successivo a scorrimento.

Successivamente, con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 l’A.N.A.C. ha approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione in linea con le rilevanti modifiche normative intervenute. Si fa riferimento, in particolare, al nuovo Codice dei Contratti Pubblici del 2016 e al D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante la revisione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza. Detto Decreto ha introdotto importanti novità che vengono esplicitate all’interno del Piano, tra le quali l’unificazione del Piano di Prevenzione della Corruzione e del Programma della Trasparenza in un unico Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T., anch’essa oggi inserita nella medesima Sotto-Sezione del P.I.A.O.) e l’individuazione di un unico Responsabile (R.P.C.T.).

Ai sensi di quanto disposto all’art. 41, c.1, lett. b) del D. Lgs. 97/2016, il Piano Nazionale è atto generale di indirizzo per tutte le amministrazioni e gli altri soggetti di diritto privato in controllo pubblico tenuti alla adozione del Piano di Prevenzione della Corruzione/P.I.A.O. o di misure integrative di quelle adottate ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001.

Con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017, è stato approvato, in via definitiva, l’aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione, che, per gli enti territoriali, non ha introdotto rilevanti novità, se non ribadire l’importanza di coordinare il P.T.C.P. (all’epoca Piano autonomo) al Piano delle *performance*, la mappatura dei processi, il ruolo degli OIV, come riformato dal D.Lgs. 25 maggio 2017 n. 74, oltre a rinforzare l’effettività del principio della rotazione e l’attività di verifica delle cause di inconferibilità e delle incompatibilità, come da determinazione dell’Autorità n. 833 del 3 agosto 2016.

Il citato Piano Nazionale è stato rivisto con deliberazione n. 1064 del 13/11/2019. Provvedimento, questo, con cui l’A.N.A.C. ha approvato il Piano Nazionale *Anticorruzione* (P.N.A. 2019).

Nelle premesse di detta delibera, l’Autorità precisa di aver condotto l’analisi su un campione di Piani Anticorruzione, espone le principali criticità rilevate e fornisce indicazioni utili ad apportare correzioni/integrazioni dei Piani adottati, nell’ottica del miglioramento dell’efficacia dell’impianto anticorruzione.

Nel contempo, l’Autorità fa presente che, per quanto concerne l’ambito soggettivo dei destinatari della normativa, si devono registrare importanti novità rispetto al P.N.A. 2013, derivanti sia da fonti normative (in particolare l’art. 11 del D.Lgs. n. 33/2013 come modificato dall’art. 24-*bis* del D.L. n. 90/2014, convertito con modificazioni dalla Legge n. 114/2014) sia da atti adottati dall’A.N.A.C. (di particolare rilievo la determina n. 8 del 17.06.2015). Pertanto, l’applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e di obblighi di trasparenza riguarda, sia pure con articolazioni diversificate, tanto le Pubbliche Amministrazioni quanto società, altri enti di diritto privato in controllo pubblico e enti pubblici economici, nonché società e altri enti di diritto privato solo partecipati.

Con specifico riferimento alle “*Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi*”, l’A.N.A.C., con l’“Allegato 1” del predetto atto deliberativo, ha innovato e si è lungamente soffermata sulla questione della “mappatura” dei processi, all’interno del più vasto capitolo dell’analisi del contesto interno.

A tal fine, l’Autorità stabilisce che le nuove indicazioni vadano applicate dagli enti (anche locali) nella redazione dei P.T.P.C.T./P.I.A.O., con susseguente previsione di innovata mappatura dei procedimenti amministrativi.

Da ultimo, il Consiglio dell’A.N.A.C. ha approvato, il 16 novembre 2022 il P.N.A. 2022, al fine di fornire alle Amministrazioni tenute all’adozione del P.T.P.C.T. indicazioni che tengano conto dell’adeguamento agli obiettivi della riforma sul P.I.A.O., da un lato, e della necessità rafforzamento dell’integrità pubblica e della programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l’attuazione del P.N.R.R. siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.

Il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione è articolato in due parti.

Una parte generale, volta supportare i Responsabili Anticorruzione e le Amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative sopra ricordate che hanno riguardato anche la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese. Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive. In ogni caso, essa sarà aggiornata laddove le future modifiche della normativa nazionale lo rendessero necessario.

Ai fini dell'integrazione del P.T.P.C.T. con le altre Sezioni del P.I.A.O., il P.N.A. patrocina una logica di integrazione progressiva e graduale, *“al fine di “limitare all'essenziale il lavoro “verso l'interno” e valorizzare, invece, il lavoro che può produrre risultati utili “verso l'esterno”, migliorando il servizio delle amministrazioni pubbliche. Tale integrazione e “metabolizzazione” dei piani preesistenti e, soprattutto, tale valorizzazione “verso l'esterno” non potrà che avvenire, come si è osservato, progressivamente e gradualmente”*.

Quanto specificatamente alla pianificazione anticorruzione, tale integrazione, secondo l'A.N.A.C., è particolarmente importante sia con riferimento alle *performance*, per le quali auspica una mappatura comune dei processi, che con riferimento al “Valore Pubblico”, al quale è dedicata specifica Sotto-Sezione del P.I.A.O.. In particolare, l'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni “del” e “per” la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente.

Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei P.T.P.C.T., e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del P.I.A.O..

Pur in tale logica e in quella di integrazione tra le sottosezioni valore pubblico, *performance* e anticorruzione, gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono però una propria valenza autonoma come contenuto fondamentale della Sezione Anticorruzione e Trasparenza del P.I.A.O.. Per favorire la creazione di valore pubblico, il P.N.A. suggerisce di prevedere obiettivi strategici, quali il consolidamento di un sistema di indicatori per monitorare l'attuazione del P.T.P.C.T. o della Sezione Anticorruzione e Trasparenza del P.I.A.O. integrato nel sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

3. Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione del Comune di Capitignano 2023 -2025 - Sezione 2.3. - “Rischi Corruttivi e Trasparenza”: Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

L'attività sin qui descritta, concernente la globale struttura organizzativa, impone una collaborazione sinergica con gli organi apicali, affinché si curino individuazione e analisi dei processi organizzativi del Comune di Capitignano, nell'ottica teleologica di esaminare gradualmente l'intera attività amministrativa. Risulta di conseguenza necessario mappare i globali processi e non già i singoli procedimenti amministrativi, avendo contezza che plurimi procedimenti omogenei tra loro confluiscono nell'ambito di un unico processo. Il “processo”, come sopra descritto, va definito come sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un *output* destinato a un soggetto interno o esterno con triplice fase della mappatura dei processi, alla quale il Comune di Capitignano deve conformarsi, concretizzantesi in:

- a) identificazione;
- b) descrizione;
- c) rappresentazione.

La mappatura dei processi, inoltre, deve essere realizzata applicando il **principio di gradualità** (ancora più valido nei comuni piccoli e medi, categoria cui appartiene il Comune di Capitignano), partendo dalle tre fasi, sopra elencate per giungere al seguente risultato:

- **identificazione**> Elenco dei processi > Elenco completo dei processi che riassumono complessivamente l'attività dell'ente;
- **descrizione**> Scheda di descrizione > Valutazione di alcuni processi > Valutazione della totalità dei processi;
- **rappresentazione**> Tabella o diagramma dei processi > Valutazione di alcuni elementi descrittivi > Valutazione della totalità di elementi descrittivi.

Nell'allegato "1" del P.N.A. 2019, l'A.N.A.C. suggerisce – suggerimento cui il Comune di Capitignano intende conformarsi – di finalizzare l'analisi del livello di esposizione al rischio dei vari processi, optando per un approccio di **tipo valutativo**, in guisa da:

- individuare i criteri di valutazione;
- rilevare i dati e le informazioni;
- formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Di contro, nell'approccio **qualitativo** l'esposizione al rischio deve essere stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai Responsabili coinvolti nell'analisi, su specifici criteri.

Oltre alla legge 190/2012 e i Piani Nazionali Anticorruzione già citati, il quadro disciplinatorio di riferimento comprende i seguenti riferimenti normativi:

- D.Lgs. 31 dicembre 2012, n. 235, recante "*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante "*Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*";
- D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39, recante "*Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, recante "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*";
- D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni della L. 11 agosto 2014, n. 114, art. 19, recante "*Soppressione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture e definizione delle funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*";
- Legge 27 maggio 2015, n. 69, recante "*Disposizioni in materia di delitti contro la Pubblica Amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio*";
- D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, recante "*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*";
- D.L. 9 giugno 2021, n. 80 (c.d. *Decreto Reclutamento*);
- D.P.R. del 24 giugno 2022 n. 81, recante "*Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione*";
- D.M. del 30 giugno 2022 n. 132, avente ad oggetto il "*Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione*".

Vanno, inoltre richiamati:

- la Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 1 del 25 gennaio 2013;
- l'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013.

Tanto premesso a livello sistematico, il presente Piano si pone in linea di continuità con il precedente P.T.P.C.T., è necessario proseguire nella definizione e individuazione dei rimedi per prevenire forme di corruzione, utilizzando anche gli obblighi di trasparenza e rinforzare il *pantouflage* (istituto teso a prevenire ed evitare ogni forma di conflitto di interessi e di contrasto con finalità pubbliche), come definito al punto 9 della citata delibera A.N.A.C..

SEZIONE I IL PIANO ANTICORRUZIONE

1. L'OGGETTO DEL PIANO

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (P.T.P.C.T.), quale Sotto-Sezione del Piano Integrato dell'Attività e Organizzazione, dà attuazione alle disposizioni di cui alla L. n. 190 del 6 novembre 2012 e alle altre normative di riferimento richiamate nelle premesse, nel rispetto di tutti gli atti di indirizzo emanati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione. Il Piano rappresenta il documento fondamentale per la definizione della strategia della prevenzione della corruzione all'interno dell'Amministrazione Comunale ed è finalizzato a conseguire, nell'ambito dell'attività amministrativa del Comune di Capitignano i seguenti obiettivi strategici:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare le capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Il presente Piano, quale Sotto-Sezione del P.I.A.O., è redatto nelle modalità semplificate elaborato secondo il modello tipo adottato con D.M. n. 132/2022. Il Comune di Capitignano, invero, conta n. 10 dipendenti, come risultante dall'ultimo Conto Annuale disponibile (le semplificazioni si applicano alle amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti).

Si rammenta che, trattandosi di P.I.A.O. redatto in modalità semplificata, l'Amministrazione, dopo l'adozione del presente Piano, potrà confermare per le successive due annualità, lo strumento programmatico in vigore con apposito atto dell'organo di indirizzo, sempre se, nel corso dell'anno precedente alla conferma:

- non siano emersi fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative;
- non siano state introdotte modifiche organizzative rilevanti;
- non siano stati modificati gli obiettivi strategici;
- non siano state modificate le altre sezioni del P.I.A.O. in modo significativo tale da incidere sui contenuti della sezione anticorruzione e trasparenza.

2. I SOGGETTI INTERNI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE

a) L'Autorità di indirizzo politico:

- nomina il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- adotta, su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, il P.T.P.C.T./P.I.A.O. e i suoi aggiornamenti;
- adotta gli atti di indirizzo e le modifiche organizzative finalizzate alla prevenzione della corruzione.

b) Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza esercita i compiti attribuiti dalla legge e dal presente Piano. In particolare:

- elabora la proposta di P.T.P.C.T./P.I.A.O. e i successivi aggiornamenti da sottoporre all'approvazione dell'organo di indirizzo politico, assicurando il coinvolgimento dei Responsabili di settore e degli organi di controllo interno e l'esperimento delle forme di consultazione di soggetti esterni previste dalla Sotto-Sezione del Piano;
- verifica l'efficace attuazione della Sotto-Sezione del Piano, inclusi gli obblighi di pubblicazione, e la sua idoneità, e propone le modifiche ritenute necessarie;

- verifica, d'intesa con i Responsabili di Settore, l'attuazione della rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività più esposte al rischio corruttivo, secondo i criteri definiti nel P.T.P.C.T./P.I.A.O.;
- definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti che operano nei settori particolarmente esposti al rischio di corruzione, secondo i criteri definiti nel P.T.P.C.T./P.I.A.O.;
- segnala all'organo di indirizzo politico e al Nucleo di Valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza e segnala all'ufficio procedimenti disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure anticorruzione e di trasparenza;
- vigila, ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. n. 39/2013, sul rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi, di cui al citato decreto;
- elabora e pubblica sul sito web istituzionale dell'Ente, con cadenza annuale, una relazione sull'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo politico e al Nucleo di Valutazione;
- sovrintende alla diffusione della conoscenza dei Codici di Comportamento dell'Amministrazione e al monitoraggio annuale sulla loro attuazione.

Il Responsabile si avvale dell'apporto dei dipendenti con funzioni di supporto, ai quali può attribuire responsabilità procedurali.

c) I Responsabili di Settore, nell'ambito dei Settori di rispettiva competenza, partecipano al processo di gestione del rischio e collaborano attivamente con il R.P.C.T..

In particolare:

- forniscono le informazioni richieste dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali sussiste il rischio di corruzione e formulano specifiche proposte per la definizione di misure idonee volte a prevenire e contrastare i rischi medesimi;
- attuano, nell'ambito degli uffici a cui sono preposti, le prescrizioni contenute nel P.T.P.C.T./P.I.A.O. e ne controllano il rispetto da parte dei dipendenti degli uffici a cui sono preposti;
- provvedono al monitoraggio delle attività a rischio corruzione svolte negli uffici a cui sono preposti, disponendo, ove possibile, sia la rotazione ordinaria, anche utilizzando la conferenza di servizi per trovare soluzioni congrue tra la garanzia di erogare servizi e gli obblighi di prevenzione (si richiama sul punto quanto previsto dal P.N.A. 2017 "*Si tratta di una misura che presenta senza dubbio profili di criticità attuativa ma, nondimeno, l'Autorità invita le amministrazioni a tenerne conto in via complementare ad altre misure.... L'autorità nello svolgimento dell'attività di vigilanza sta riscontrando che, pur prevista nei P.T.P.C., essa non viene poi concretamente attuata*"), sia la rotazione straordinaria del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, ai sensi degli obblighi discendenti dall'art. 16, comma 1, *letteral-quater*, del D. Lgs. n. 165/2001;
- assolvono agli obblighi di pubblicazione;
- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C.T.;
- relazionano al R.P.C.T.;
- vigilano sull'applicazione dei Codici di Comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari.

d) Il Nucleo di Valutazione e gli altri organismi di controllo interno:

- partecipano al processo di gestione del rischio in funzione propositiva e di controllo;
- nello svolgimento dei compiti ad essi attribuiti, come meglio precisati dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 74, tengono conto dei rischi e delle azioni inerenti la prevenzione della corruzione.

In particolare, **il Nucleo di Valutazione:**

- verifica la coerenza tra gli obiettivi connessi all'anticorruzione e alla trasparenza stabiliti nel P.T.P.C.T./P.I.A.O. con quelli stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale

(in particolare il DUP) e nel piano della *performance*, e utilizza i dati relativi alla attuazione degli obiettivi connessi all’anticorruzione e alla trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della *performance*;

- promuove, verifica e attesta l’assolvimento degli obblighi di trasparenza;
- verifica i contenuti della relazione sui risultati dell’attività svolta predisposta dal R.P.C.T. in rapporto agli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e la trasparenza;
- esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento dell’Ente e sue modificazioni (art. 54, comma 5, D.Lgs. n. 165/2001 e D.P.R. n. 62/2013).

Con riferimento alle competenze del **Revisore dei conti**, invece, lo stesso partecipa al sistema dei controlli interni sugli atti di rilevanza economico-finanziaria e di natura programmatica.

e) L’Ufficio Procedimenti Disciplinari (U.P.D.):

- svolge i procedimenti disciplinari nell’ambito delle proprie competenze (art. 55-*bis* D. Lgs n. 165/2001);
- provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell’autorità giudiziaria (art. 20 D.P.R. n. 3/1957; art. 1, comma 3, L. n. 20/1994; art. 331 c.p.p.);
- propone l’aggiornamento del Codice di comportamento;
- opera in raccordo con il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per quanto riguarda le attività previste dall’art. 15 del D.P.R. n. 62/2013 “*Codice di comportamento dei dipendenti pubblici*”.

f) I dipendenti dell’Ente:

- partecipano attivamente a tutte le fasi del processo di gestione del rischio e forniscono la necessaria collaborazione ai Responsabili e al R.P.C. T.;
- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T./P.I.A.O.;
- segnalano le situazioni di illecito e i casi di personale conflitto di interessi.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell’Ente:

- osservano, per quanto compatibili, le misure contenute nel P.T.P.C.T./P.I.A.O. e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento;
- segnalano le situazioni di illecito.

3. GLI ATTORI ESTERNI DEL SISTEMA DI PREVENZIONE

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l’azione sinergica dei seguenti soggetti:

- l’ANAC, che svolge funzioni di raccordo con le altre Autorità ed esercita poteri di vigilanza e di controllo per la verifica dell’efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza;
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all’attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Prefetto, che fornisce, su apposita richiesta, supporto tecnico e informativo in materia.

4. I CANALI E GLI STRUMENTI DI PARTECIPAZIONE E DI COMUNICAZIONE DEI CONTENUTI DEL P.T.P.C.T.

Al fine di individuare un'efficace strategia anticorruzione, la formazione del Piano e dei suoi aggiornamenti va preceduta da forme di consultazione consistenti nell'invito ai portatori di interesse a formulare proposte e/o osservazioni che dovranno essere oggetto di valutazione.

Dai documenti a disposizione, si rileva che, come negli anni precedenti, non sono pervenuti suggerimenti concreti. Considerando che il P.T.P.C., per sua natura, è un documento evolutivo e deve sempre essere pronto a migliorie, soprattutto in termini di efficacia, nel presente Piano si individua quale misura di prevenzione, in continuità con quanto previsto nel P.T.P.C.T. dello scorso anno, l'**avviso permanente rivolto ai cittadini**, a tutte le associazioni o altre forme di organizzazione portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti nel territorio, al fine di formulare osservazioni finalizzate ad una migliore individuazione delle misure anti corruttive.

Una volta approvato dalla Giunta Comunale, il P.T.P.C.T./P.I.A.O. va pubblicato in formato aperto (ad esempio HTML o PDF/A) sul Sito web istituzionale dell'Ente, nella Sezione "*Amministrazione Trasparente*", Sottosezione di 1° livello "*Altri Contenuti*", Sottosezione di 2° livello "*Prevenzione della Corruzione*", che dovrà alimentare tramite link la Sottosezione di 2° livello "*Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza*" contenuta nella Sottosezione di 1° livello "*Disposizioni Generali*".

Inoltre, l'art. 7 del D.M. n. 132/2022 dispone, oltre alla pubblicazione sul sito Istituzionale di ciascuna amministrazione, che il P.I.A.O. vada pubblicato sul sito del Dipartimento di Funzione Pubblica.

Contestualmente, l'intervenuta approvazione del Piano sarà segnalata tramite posta elettronica a Responsabili e dipendenti dell'Ente, Nucleo di Valutazione, Revisore dei Conti e Presidente del Consiglio Comunale.

5. PROCESSO DI FORMAZIONE DEL PRESENTE PIANO

Con decreto sindacale n. 14 del 8.11.2019, è stato designato Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dell'illegalità il Segretario Generale del Comune di Capitignano. Con successiva deliberazione di Giunta Comunale n. 49 del 28.04.2022 è stato approvato il Piano di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza del Comune di Capitignano, relativo al triennio 2022-2024. La deliberazione indicata è stata pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, nella Sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Ai fini della redazione del presente Piano, si è operato, prevalentemente, adeguando il precedente Piano alla Delibera dell'Autorità di aggiornamento del P.N.A.. A tal fine, si è proceduto al coinvolgimento di tutte le strutture dell'Ente, del Nucleo di Valutazione e degli organi di indirizzo politico, mediante colloqui e consultazioni informali, nonché al coinvolgimento dei portatori di interesse esterni mediante pubblicazione di apposito avviso permanente nella Sezione "*Amministrazione Trasparente*" del Sito Istituzionale e all'Albo Pretorion *line*, a seguito del quale non sono pervenute osservazioni e/o proposte. Il Piano predisposto dal R.P.T.C. ha quindi provveduto a presentare lo schema di Piano a Sindaco e Assessori per l'approvazione del documento da parte della Giunta Comunale.

Tanto, in ossequio del principio di gradualità, espressamente sancito dal P.N.A. 2019, a mente del quale "*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 continuativamente l'entità e/o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi*" e ribadito dal P.N.A. 2022.

6. OBIETTIVI STRATEGICI E COORDINAMENTO TRA GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE

L’art. 1, comma 8, della L. n. 190/2012, novellato dall’art. 41, comma 1, lett.g), del D. Lgs. n. 97/2016 stabilisce che “*L’organo di indirizzo politico definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione*”.

Anche in sede di formazione del DUP 2022-2024, l’Amministrazione Comunale ha confermato e ribadito quale indirizzo strategico quello di garantire e implementare la trasparenza attraverso la semplificazione dei procedimenti amministrativi.

In tale ambito, l’applicazione e il rispetto delle normative di legge e delle previsioni del Piano comunale in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza ha la funzione di indirizzare l’azione amministrativa verso lo sviluppo della cultura della legalità e verso elevati livelli di trasparenza, e include la volontà di garantire l’applicazione dell’istituto dell’accesso civico nelle diverse forme previste dalla legge, nel triennio di programmazione.

In tale contesto, il P.T.P.C.T./P.I.A.O. costituisce lo strumento principale per prevenire la corruzione e l’illegalità e, pertanto, deve garantire livelli di contenuto idonei a conseguire le finalità cui è preordinato. Contemporaneamente, è altrettanto necessario che il Piano sia integralmente attuato in tutte le sue previsioni, anche attraverso un continuo processo di sensibilizzazione e cambiamento culturale degli operatori.

Sul punto, va inoltre richiamata la funzione viepiù strategica che l’integrazione assume alla luce dell’introduzione del nuovo P.I.A.O.: la trasformazione di autonomi strumenti di pianificazione in sottosezioni di un unico e organico strumento pianificatorio valorizza ulteriormente la necessità di costruzione di strumenti di pianificazione integrata e coerente.

Tale integrazione, secondo l’A.N.A.C., è particolarmente importante sia con riferimento alle *performance* che con riferimento al “Valore Pubblico”, per la cui creazione il P.T.P.C.T. costituisce importante dimensione. A tal fine, il Comune di Capitignano avrà cura di prevedere, nella predisposizione della Sotto-Sezione dedicata alla *performance*, specifici obiettivi e relativi indicatori per monitorare l’attuazione della Sezione Anticorruzione e Trasparenza del P.I.A.O..

7. COLLEGAMENTO DELLE MISURE DI PREVENZIONE CON IL CICLO DELLA PERFORMANCE

L’attivazione, il perfezionamento e l’applicazione di ciascuna misura prevista nella Sotto-Sezione del P.I.A.O. costituiscono per i Responsabili e i dipendenti, tenuti alla relativa attuazione secondo i criteri di competenza per materia rivenienti dell’assetto organizzativo dell’Ente, obiettivi gestionali di ognuno degli anni ricadenti nel triennio di programmazione.

Come anticipato, il grado di raggiungimento degli anzidetti obiettivi gestionali, coincidenti con le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza, sarà valutato dai competenti organi ai fini della misurazione e valutazione della *performance*.

A tal fine, in conformità a quanto indicato nel P.N.A. 2022, verrà valorizzata la collaborazione tra R.P.C.T. e N.d.V., per la migliore integrazione tra la Sezione Anticorruzione e Trasparenza e la Sezione *Performance* del P.I.A.O..

A tal fine il Nucleo di Valutazione sarà chiamato a verificare:

- la coerenza tra obiettivi di contrasto al rischio corruttivo e di trasparenza inseriti nella Sezione Anticorruzione e in quella dedicata alla *performance* del P.I.A.O., valutando anche l’adeguatezza dei relativi indicatori;
- che nella misurazione e valutazione delle performance si tenga conto degli obiettivi inerenti alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- le segnalazioni ricevute su eventuali disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure;

- i contenuti della Relazione annuale del R.P.C.T. e la coerenza degli stessi in rapporto agli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti nella Sezione dedicata del P.I.A.O. e agli altri obiettivi individuati nelle altre Sezioni. Nell’ambito di tale attività di controllo, il Nucleo potrà confrontarsi sia con il R.P.C.T. - cui ha la possibilità di chiedere informazioni e documenti che ritiene necessari - che con i dipendenti della struttura multidisciplinare di cui sopra, anche attraverso lo svolgimento di audizioni. Qualora dall’analisi emergano delle criticità e/o la difficoltà di verificare la coerenza tra gli obiettivi strategici e le misure di prevenzione della corruzione con quanto illustrato nella Relazione stessa, il Nucleo può suggerire rimedi e aggiustamenti da implementare per eliminare le criticità avvisate, in termini di effettività e efficacia della strategia di prevenzione.

8. ANALISI DEL CONTESTO

Il PNA chiarisce che un valido e rigoroso processo di gestione del rischio di corruzione deve svilupparsi nelle seguenti fasi:

1. Analisi del contesto esterno e interno all’Ente;
2. Valutazione ovvero identificazione, analisi e ponderazione del rischio in relazione ai processi o alle fasi dei processi di pertinenza dell’Amministrazione;
3. Trattamento ovvero individuazione e programmazione delle misure di prevenzione del rischio. A queste vanno aggiunte le fasi trasversali della consultazione e comunicazione, nonché del monitoraggio e riesame.

Tale dato assume particolare rilevanza con l’entrata in vigore del P.I.A.O.: i dati e le informazioni raccolti dai responsabili di ogni Sotto-Sezione del P.I.A.O. costituiscono, nella logica della pianificazione integrata, patrimonio comune e unitario per l’analisi della pianificazione integrata, del contesto esterno e interno. Questa analisi, attraverso la quale l’amministrazione comprende meglio le proprie caratteristiche e l’ambiente in cui è inserita, è presupposto fondamentale delle attività di pianificazione.

8.A. CONTESTO ESTERNO

Capitignano è posto ai piedi di uno sperone roccioso a margine della piana dell’Alto Aterno, circondata dai Monti dell’Alto Aterno, ad oltre 900 metri di altitudine e stretto tra il massiccio dei Monti della Laga a nord-est e del Gran Sasso d’Italia a sud-est, allungandosi in parte ad ovest sull’adiacente piana di Montereale. Nei suoi pressi, in particolare in località Aringo di Montereale, sorge l’Aterno, il principale fiume della regione.

All’interno del territorio comunale rientra, inoltre, parte del lago di Campotosto, tra i più vasti bacini artificiali d’Italia e principale attrazione turistica dell’area, raggiungibile dall’abitato al termine di una breve, ma ripidissima salita (Svolte della Lima - 4 km al 15% di pendenza media), la cui realizzazione era legata all’estrazione e al trasporto della torba nel soprastante bacino di Campotosto. Il territorio del comune si allunga inoltre a sud e sud-est verso il Passo delle Capannelle (raggiungibile tramite una strada provinciale) e i Monti dell’Alto Aterno (Monte Mozzano). Transita qui un tratto della grande Ippovia del Gran Sasso.

La popolazione residente al 1° gennaio 2023, secondo i dati ISTAT, è pari a 623 abitanti, un dato che conferma l’andamento di spopolamento degli ultimi anni dopo la fase di “boom demografico” riscontrata dagli anni immediatamente successivi al dopoguerra fino agli ultimi decenni del secolo scorso.

8.B. CONTESTO INTERNO

L'analisi del contesto interno fa riferimento agli aspetti legati all'organizzazione, utile ad evidenziare il sistema delle responsabilità e il livello di complessità dell'Ente, e all'analisi di tutta l'attività svolta al fine di far emergere aree potenzialmente esposte a rischio corruttivo.

In dettaglio, la struttura è ripartita in settori. Ciascun settore è organizzato in Uffici. Al vertice di ciascun settore è posto un dipendente di categoria D, titolare di posizione organizzativa; la grave carenza di personale, tuttavia, ha indotto gli amministratori ad assumere la responsabilità di taluni Settori, in conformità a quanto previsto dall'art. 53, comma 23, della L. n. 388/2000.

Attualmente la struttura è suddivisa nei seguenti settori:

- Settore I amministrativo-Demografico (Responsabile Fabrizio Ioannucci);
- Settore II Economico-Finanziario (Responsabile dott.ssa Giulia Cattani);
- Settore I Tecnico (Responsabile arch. Dario Secondino);
- Settore II Sisma (Responsabile arch. Dario Secondino);

Oltre ai Responsabili, il Comune dispone di dipendenti impiegati con contratti a tempo indeterminato.

Obiettivo primario è quello di assicurare il regolare funzionamento degli uffici, pur a fronte di una struttura dell'Ente particolarmente deficitaria per numero e figure professionali presenti, con l'intento di superare la evidente criticità costituita da carenza di personale.

Considerando la carenza di personale sono state avviate le procedure selettive pubbliche in itinere per reperire personale, previa predisposizione di una precisa programmazione assunzionale per garantire il regolare funzionamento dei servizi cui l'Ente è tenuto.

Durante l'esercizio 2023 non sono state effettuate assunzioni a tempo indeterminato.

L'esiguità delle risorse umane non ha reso possibile, se non a detrimento delle attività ordinarie, costituire un ufficio stabilmente dotato di figure professionali qualificate con funzioni di supporto al R.P.C. e potenziamento dei controlli interni. A tal uopo il Segretario è il responsabile. Per detto motivo assume particolare rilievo il ruolo che deve essere svolto dai Responsabili di Settore e degli altri organi di controllo interno (NdV e Revisore dei Conti).

Quanto alla rilevazione di eventuali episodi di corruzione, si evidenzia che, sulla base delle notizie ad oggi rilevabili, nel 2023, il Comune non è stato interessato da inchieste giudiziarie concluse con sentenze di condanna in sede penale o contabile, non si sono svolti procedimenti disciplinari, né sono pervenute segnalazioni di *whistleblowing*.

Quanto alle dotazioni tecnologiche a disposizione, pur in presenza di continui sforzi di miglioramento anche per la necessità di ottemperare alle nuove regole imposte dal Codice per l'Amministrazione Digitale, le stesse necessitano di essere potenziate.

8.C. L’IMPATTO DELLA PANDEMIA DA COVID-19 E DEL NUOVO PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (P.N.R.R.)

I primi mesi del 2022 è stato caratterizzato dal protrarsi dell’emergenza epidemiologica COVID-19.

Con specifico riferimento alla pandemia, si evidenzia che, anche per il Comune di Capitignano, le limitazioni imposte dalla pandemia hanno fortemente condizionato l’attività comunale, con il protrarsi delle modalità organizzative del lavoro degli uffici - peraltro sottorganico - e, parallelamente, un ulteriore carico di adempimenti amministrativi e di gestione del territorio.

A seguito dell’emergenza sanitaria, al fine di favorire il superamento della grave crisi economica che ne è derivata e la ripresa dell’economia, è stato infine varato, nell’ambito di una più complessiva manovra di stampo comunitario, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (*breviter*, P.N.R.R.).

Come evidenziato dal P.N.A. 2022, *“l’ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall’altra [...], richiedono il rafforzamento dell’integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l’attuazione del P.N.R.R. siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative”*.

A tal fine, la parte speciale del P.N.A. è dedicata ai contratti pubblici, caratterizzato da numerosi interventi legislativi in materia, che, da un lato, hanno arricchito il novero di disposizioni ricadenti all’interno di tale ambito e, dall’altro lato, hanno prodotto una sorta di “stratificazione normativa, per via dell’introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l’attuale quadro legislativo di riferimento.

Tale contesto rende quantomai necessario che il P.T.P.C.T./P.I.A.O. presti particolare attenzione ai processi interessati dal P.N.R.R., al fine di evitare l’urgenza degli interventi faciliti esperienze di cattiva amministrazione, propedeutiche a eventi corruttivi e a fenomeni criminali ad essi connessi.

Per tale ragione è quindi fondamentale mappare, tra gli altri, i processi che coinvolgono la spendita di risorse pubbliche per il raggiungimento degli obiettivi del P.N.R.R. e dei fondi strutturali: attenzione ineliminabile anche in caso di redazione di P.I.A.O. semplificato. Ha sul punto evidenziato il P.N.A. che *“Quanto all’ambito oggettivo del monitoraggio sulle misure, in via preliminare, si evidenzia che tutte le amministrazioni/enti che impiegano risorse pubbliche connesse agli interventi del P.N.R.R. e ai fondi strutturali svolgono un monitoraggio periodico - la cui cadenza temporale va indicata nello strumento di programmazione adottato sui processi che coinvolgono la gestione di tali fondi [...], così come anche indicato nel documento MEF sulla strategia generale antifrode per l’attuazione del P.N.R.R.”*.

Alla luce delle sollecitazioni dell’A.N.A.C., in aggiunta alle misure generali e specifiche già previste dal P.T.P.C., si è provveduto nel presente Piano alla mappatura e all’individuazione di misure specifiche relative ai processi interessati dal P.N.R.R. (ALLEGATO B).

Ulteriori misure specifiche sono state poi introdotte in materia di conflitto di interessi (v. *infra*, 12.4.); specifiche considerazioni in ordine agli obblighi pubblicitari sono poi riportati nella Sezione “Trasparenza”.

9. MAPPATURA DEI PROCESSI

Ai fini della valutazione del rischio si rende necessario completare l’analisi del contesto interno con la descrizione dei processi operativi che si sviluppano all’interno dell’Ente (c.d. mappatura dei processi).

La mappatura dei processi deve considerare tutte le attività svolte prestando particolare attenzione a quelle aree di attività che il PNA identifica come tipicamente esposte al rischio di corruzione.

Come già confermato nel PNA 2018, il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo poiché investe tutte quelle fasi di attività in cui si effettuano delle scelte e in cui ci si interfaccia con altri soggetti coinvolti, interni o esterni all’Ente.

Mappare un processo significa individuare all’interno dell’Ente tutte le attività che vengono messe in atto, le fasi per la sua attuazione, i soggetti responsabili della sua implementazione.

Il punto di partenza per la mappatura dei processi è la ricognizione delle aree già considerate a rischio dalla Legge n. 190/2012 e dai P.N.A..

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.

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.

Con riferimento alla mappatura dei processi del Comune di Capitignano, in sede di adozione del presente Piano, si è continuata l’attività di analisi delle attività svolte all’interno dell’Ente al fine della successiva mappatura, provvedendo ad avviare una prima individuazione del catalogo dei processi e, per ciascuno di essi, individuare le strutture interessate al relativo svolgimento.

Con specifico riferimento alla mappatura, i processi sono stati aggregati in categorie omogenee e significative con riferimento alla finalità in argomento, tralasciando quei procedimenti ritenuti non rilevanti nell’ambito del Piano. Ci si riserva, in ogni caso, di incrementare e di includere nel prossimo P.T.P.C.T./P.I.A.O. ulteriori aree di rischio, qualora i Responsabili comunicano ulteriori attività che presentano potenziali rischi.

Inoltre, in ottemperanza alle prescrizioni del P.N.A. 2022, sono stati specificatamente mappati i processi in cui sono gestite risorse finanziarie del P.N.R.R. e dei fondi risorse finanziarie.

Ciò in quanto si tratta di processi che implicano la gestione di ingenti risorse finanziarie messe a disposizione dall’Unione Europea. Le specifiche misure di prevenzione sono descritte nell’ALLEGATO B.

10. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

Per **valutazione** del rischio si intende il processo di identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

La fase di **identificazione** consiste nella ricerca e individuazione dei possibili eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi mappati.

Vengono individuati i seguenti indicatori di stima del livello di rischio:

- Livello di interesse esterno;
- Grado di discrezionalità del decisore interno alla PA;
- Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata;
- Opacità del processo decisionale

- Livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano;
- Grado di attuazione delle misure di trattamento.

Per ogni rischio incluso nel c.d. catalogo, viene formulato, previa motivazione, un giudizio espresso le seguenti lettere:

- A+ (rischio molto alto)
- A (rischio alto)
- M (rischio medio)
- B (rischio basso)
- N (rischio quasi nullo oppure fattispecie non riscontrata)

All'uopo si allega alla presente Sotto-Sezione del P.I.A.O. apposita tabella che riporta le mappature e le misure per la riduzione dei rischi (ALLEGATO A).

La successiva fase di **analisi** del rischio consiste nella valutazione della probabilità che l'evento rischioso si realizzi (probabilità) e delle conseguenze che il rischio produce (impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio del processo che è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro:

1. assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): i controlli sussistono, e si ritengono efficaci stante l'assenza, ad oggi, di eventi di rilievo ai fini della repressione dei fenomeni di corruzione;
2. mancanza di trasparenza: si ritiene adeguato il livello di trasparenza e rispettoso delle disposizioni vigenti;
3. esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto: questo può assurgere a fattore abilitante, stante l'impossibilità di garantire la rotazione dei processi.

Come si è anticipato, il Comune di Capitignano opta per un approccio qualitativo nell'approccio alla valutazione del rischio, in conformità con le indicazioni di ANAC, che nel PNA 2019 ha evidenziato che: *"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"*.

Il criterio di valutazione, dunque si è basato sui seguenti indicatori:

- Livello di interesse esterno (la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio)
- Grado di discrezionalità del decisore interno alla PA (la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato);
- Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata (se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi);
- Opacità del processo decisionale (l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio)
- Livello di collaborazione del responsabile del processo o dell'attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano (la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità);
- Grado di attuazione delle misure di trattamento (l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi).

Per ogni rischio incluso nel c.d. catalogo, viene formulato, sulla scorta del livello di rischio, un giudizio espresso le seguenti lettere:

- A+ (rischio molto alto)

- A (rischio alto)
- M (rischio medio)
- B (rischio basso)
- N (rischio quasi nullo oppure fattispecie non riscontrata)

Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all’oggetto di analisi.

La fase della ponderazione del rischio, infine, prendendo come riferimento le risultanze precedenti, stabilisce quali azioni intraprendere per ridurre l’esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi (il rischio valutato complessivamente A+ avrà priorità di trattamento su uno valutato A o M o B).

La **ponderazione** del rischio infine, permette di ottenere, attraverso il raffronto dei rischi alla luce dei dati dell’analisi, una classificazione dei rischi in base al livello più o meno elevato degli stessi.

La classifica del livello di rischio deve essere esaminata e valutata per stabilire priorità e urgenze di trattamento del rischio che consiste nella individuazione delle misure idonee a neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

11. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase del trattamento del rischio ha lo scopo di individuare le misure di prevenzione ritenute più idonee a neutralizzare il rischio in relazione alla capacità di incidere sui fattori abilitanti, ferma restando la necessità della relativa sostenibilità sul piano economico e organizzativo.

Il Piano prende in considerazione in via preliminare le “misure di prevenzione generali” che ricomprendono quelle obbligatorie per legge, che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della Corruzione intervenendo in maniera trasversale sull’intera Amministrazione.

Il P.T.P.C.T./P.I.A.O. prevede inoltre misure ulteriori, denominate “misure specifiche” ritenute capaci di mitigare i fattori di rischio rilevati nel corso dell’analisi del rischio dei singoli processi.

Le misure specifiche sono state previste prescindendo dall’indice di rischio dei processi sul presupposto che il Piano debba utilmente costituire strumento di miglioramento dell’attività amministrativa oltre che strumento di prevenzione della corruzione.

Le misure di prevenzione “generali” vengono descritte e dettagliate come di seguito; le misure “specifiche” sono descritte nell’ALLEGATO A.

12. MISURE DI PREVENZIONE GENERALI

12.1. TRASPARENZA

Occorre implementare le forme di trasparenza amministrativa introducendo un meccanismo di automazione del flusso dati per alimentare la sezione di Amministrazione trasparente.

Nell’ambito delle previsioni della Legge n. 190/2012, la trasparenza rappresenta uno strumento fondamentale per la prevenzione della corruzione e per lo sviluppo della cultura della legalità.

La misura, trasversale a tutta l’organizzazione, si sostanzia nell’obbligo di pubblicazione sul Sito Istituzionale dell’Ente, nella Sezione “*Amministrazione Trasparente*” di una serie di dati e di informazioni relative alle attività poste in essere dal Comune, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati alla attività amministrativa, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche.

La disciplina fondamentale della materia è contenuta nel D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come novellato dal D.Lgs. n. 25 maggio 2016, n. 97, che ha apportato modifiche al citato D.Lgs. n. 33/2013 e che ha introdotto rilevanti innovazioni. Considerato che, tra le altre, il D.Lgs. n. 97/2016, ha ridisegnato gli obblighi di pubblicazione, l’Autorità Nazionale Anticorruzione è intervenuta in materia con apposite Linee Guida integrative del P.N.A., approvate con determinazione n. 1310 del 28.12.2016, e successiva n. 241

dell'8.3.2017, anche se specificatamente riferita all'art. 14 del citato D.Lgs. n. 33/2013. Con la determinazione n. 1310/2016 l'ANAC ha operato una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza, e ha predisposto la nuova struttura della sezione “*Amministrazione Trasparente*” in sostituzione di quella contenuta

Per quanto concerne gli obblighi di pubblicazione e l'individuazione dei Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati si rinvia alla apposita “*Sezione Trasparenza*” riportata in appendice al presente Piano, che sostanzialmente è conforme a quello già approvato nel 2021, salvo successive modifiche, da attuarsi anche nel corso del 2021.

Inoltre, in allegato al Piano sono riportate le modalità per l'esercizio del diritto di accesso civico e i modelli per le richieste (ALLEGATO E), in continuità con quanto già previsto nel P.T.P.C.T. del 2021.

12.2. CODICI DI COMPORTAMENTO

Il Codice di comportamento rappresenta una importante misura generale di prevenzione della corruzione, in quanto preordinato ad orientare in senso legale ed eticamente corretto il comportamento dei dipendenti e, quindi, lo svolgimento dell'attività amministrativa.

Il Codice di Comportamento Comunale recepisce le “*Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche*”, licenziate dall'ANAC con deliberazione n. 177 del 19.02.2020. Al Paragrafo 6, rubricato “*Collegamenti del codice di comportamento con il P.T.P.C.T.*”, l'Autorità precisa che “*tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il P.T.P.C.T. di ogni amministrazione*”. Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di “tipo oggettivo” del P.T.P.C.T., il legislatore dà spazio anche a quelle di “tipo soggettivo” che ricadono sul singolo funzionario 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, come evidenziato dal PNA 2019) 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 propria dell'elaborazione del P.T.P.C.T.*”.

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 P.T.P.C.T./P.I.A.O.. Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del P.T.P.C.T./P.I.A.O. (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 nella pianificazione anticorruzione. Resta fermo che i due strumenti – P.T.P.C.T./P.I.A.O. e Codici di Comportamento – si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel P.T.P.C.T. 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 ed 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 si evidenzia che mentre il P.T.P.C.T./P.I.A.O. è adottato dalle amministrazioni tendenzialmente ogni anno ed è valido per il successivo triennio, i Codici di

comportamento sono stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all’insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione 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.

Si evidenzia che nel Codice di comportamento nazionale, l’attuazione della pianificazione e la collaborazione con il R.P.C. costituiscono specifici doveri di comportamento di tutti i dipendenti dell’Ente, la cui violazione dà luogo a responsabilità disciplinare.

Per tutti gli aspetti disciplinati si rinvia al Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Capitignano che si intende qui completamente richiamato.

12.3. ROTAZIONE DEL PERSONALE

Anche sulla rotazione del personale, in considerazione della limitata struttura organizzativa e della pendenza del procedimento di riorganizzazione dell’Ente, occorre confermare le previsioni di cui al precedente esercizio, come di seguito esplicitate.

La Legge n. 190/2012 introduce tra le misure di prevenzione del rischio la rotazione del personale delle aree maggiormente esposte al rischio di corruzione.

Come specificato dal P.N.A 2017, l’alternanza del personale nell’assunzione delle decisioni e nella gestione delle procedure riduce il rischio che possano crearsi relazioni particolari con gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l’aspettativa a risposte illegali improntate a collusione. La rotazione del personale, a fronte di possibile un iniziale rallentamento e difficoltà di erogare tempestivamente servizi, può costituire occasione di accrescimento delle conoscenze dei processi e delle prassi seguite dai vari uffici e pertanto costituisce anche strumento di coordinamento e omogeneizzazione delle modalità di conduzione dei processi all’interno dell’Ente, e di innalzamento delle professionalità.

La norma trova comunque un limite per i profili professionali per i quali è previsto il possesso di lauree o titoli specifici posseduti da una sola unità lavorativa (c.d. figure infungibili), e nella esigenza di non compromettere la funzionalità e il buon andamento degli uffici e servizi comunali.

Come evidenziato in sede di analisi del contesto interno, la dotazione organica dell’Ente è limitata: tale circostanza non rende agevole l’applicazione della misura dellarotazione **ordinaria**. Pertanto, in sede attuativa si ritiene di prevedere quanto segue:

- per le posizioni apicali la valutazione della opportunità/possibilità è rimessa al Sindaco, organo competente a conferire gli incarichi;
- relativamente al personale non titolare di posizioni organizzative, la possibilità di applicare la misura all’interno dello stesso o in altro Settore verrà valutata da ciascun Responsabile di Settore, anche attraverso la mobilità intersettoriale e di profilo, supportata da adeguata formazione e collaborazione tra soggetti interessati, da valutare anche nel piano della *performance*. In altre parole, si valuterà positivamente colui che approccia a nuove competenze rispetto a chi persiste nella stessa attività per anni e che, oggettivamente dovrebbe incontrare minori problematiche operative. L’esito della valutazione sarà comunicato al R.P.C.T.

Resta inteso che l’eventuale applicazione della misura dovrà prevedere il coinvolgimento del personale in percorsi di formazione, con l’utilizzo di formatori o con l’utilizzo della modalità c.d. “in affiancamento”, e dovrà comportare il rispetto del percorso e delle cautele evidenziate dall’Autorità nel Piano Nazionale.

Ai fini della prevenzione dei rischi sottostanti la previsione della misura in questione, è comunque necessario che nell'organizzazione delle attività i Responsabili garantiscano che nessun soggetto, incluse le loro stesse persone, abbia il controllo esclusivo di alcun processo, e che in capo a nessun componente l'apparato vi sia concentrazione di mansioni e responsabilità.

In ogni caso, la **rotazione "straordinaria"** è obbligatoria per tutto il personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva, ai sensi dell'art. 16, comma 1, letteral-*quater*), del D. Lgs. n. 165/2001.

In dettaglio, si ritiene di definire la seguente procedura nel caso in cui il Comune di Capitignano venga notiziato di un procedimento penale relativamente ad un proprio dipendente:

- la misura della rotazione straordinaria obbligatoria si applica nel momento in cui l'Amministrazione ha notizia del procedimento penale a carico del proprio dipendente (si specifica che in tal senso non è sufficiente la presentazione di denuncia o la notizia di svolgimento di indagini a carico del dipendente medesimo qualora dalle stesse non emergano fatti concreti), a prescindere dalle modalità con le quali è venuta a conoscenza dei fatti;
- l'eventuale impossibilità del trasferimento d'ufficio deve dipendere da ragioni obiettive, quali l'impossibilità di trovare un ufficio o una mansione di livello corrispondente alla qualifica del dipendente da trasferire. In tal caso il dipendente è posto in aspettativa o in disponibilità con conservazione del trattamento economico in godimento;
- in tal caso, i Responsabili degli altri servizi o il Segretario Comunale, nei limiti delle rispettive competenze, vengono nominati dal Sindaco quali Responsabili *ad interim* del Servizio interessato; in alternativa, l'Amministrazione dovrà attivarsi con altri Enti per forme di collaborazione, anche di limitata durata;
- la scelta di avviare e concludere l'eventuale procedimento disciplinare in pendenza del giudizio penale è demandata alla discrezionalità del soggetto competente ad esercitare il relativo potere.

Pur non riuscendo a realizzare, per le ragioni in precedenza esterne, la rotazione del personale, nell'attuale Piano è previsto, quale misura specifica nella prevenzione della corruzione, il potenziamento delle attività formative al personale, al fine di migliorare competenze e conoscenze del personale dipendente anche in ottica di prevenzione della corruzione di trasparenza amministrativa dell'Ente, programmando una serie di attività formative rivolti ai Responsabili e al personale di comparto.

12.4. OBBLIGO DI ASTENSIONE IN CASO DI CONFLITTO DI INTERESSI

La principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti, dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'amministrazione e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto.

L'art. 6-bis della Legge n. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41, della L. n. 190/2012, stabilisce che *"Il Responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto anche potenziale"*.

La norma va letta in maniera coordinata con le disposizioni contenute nell'art. 6 e nell'art. 7 del D.P.R. n. 62/2013, Codice di Comportamento Nazionale, che così recita: *"Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti o 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 egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convivenza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza"*.

Tale disposizione reca dunque una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse; essa altresì contiene una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi di cui si manifestino "*gravi ragioni di convenienza*".

Sulla base di tale norma:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento e il Responsabile di Settore competente ad adottare il provvedimento finale, nonché per i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse dei medesimi, anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentali o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e i contro interessati. Il Codice di Comportamento Comunale, cui si rinvia per le azioni da intraprendere, contiene disposizioni di dettaglio per l'applicazione dell'obbligo di cui trattasi.

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

In conformità alle indicazioni di cui al P.N.A. 2022, al fine di consentire l'individuazione anticipata di possibili ipotesi di conflitto di interessi nella gara ed evitare che il dipendente non renda o non aggiorni la dichiarazione, si individuano, quale misura generale anticorruzione, quattro macroaree da sottoporre a dichiarazione, e segnatamente:

1. *Attività professionale e lavorativa pregressa:*

- Elencazione degli impieghi presso soggetti pubblici o privati, a tempo determinato/indeterminato, pieno o parziale, in qualsiasi qualifica o ruolo, anche di consulenza, retribuiti e/o a titolo gratuito, precisando se sono svolti attualmente o nei tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura;
- Elencazione delle partecipazioni ad organi collegiali (ad es. comitati, organi consultivi, commissioni o gruppi di lavoro) comunque denominati, a titolo oneroso e/o gratuito, precisando se sono svolte attualmente o nei tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura;
- Elencazione delle partecipazioni a società di persone e/o di capitali, con o senza incarico di amministrazione, precisando se sono detenute attualmente ovvero nei tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura;
- Elencazione degli accordi di collaborazione scientifica, delle partecipazioni ad iniziative o a società e studi di professionisti, comunque denominati (ad es. incarichi di ricercatore, responsabile scientifico, collaboratore di progetti), condotti con taluna delle imprese partecipanti alla procedura ovvero, personalmente, con i suoi soci/rappresentanti legali/amministratori, precisando se si tratta di rapporti attuali ovvero relativi ai tre anni antecedenti la partecipazione alla procedura.

2. *Interessi finanziari:*

- Elencazione delle partecipazioni, in atto ovvero possedute nei tre anni antecedenti, in società di capitali pubbliche o private, riferita alla singola gara e per quanto di conoscenza.

3. *Rapporti e relazioni personali:*

- indicazione se, attualmente o nei tre anni antecedenti, un parente, affine entro il secondo grado, il coniuge, il convivente o colui con il quale si abbia frequentazione abituale rivesta o abbia rivestito, a titolo gratuito o oneroso, cariche o incarichi nell'ambito delle società partecipanti alla procedura ovvero abbia prestato per esse attività professionale, comunque denominata, a titolo gratuito o oneroso;
- indicazione se, in prima persona, ovvero un parente, affine entro il secondo grado, il coniuge, il convivente o colui con il quale si abbia frequentazione abituale, abbia un contenzioso

giurisdizionale pendente o concluso, nei tre anni antecedenti, con l'amministrazione o con le società partecipanti alla procedura.

4. *Altro*:

- indicazione di circostanze ulteriori a quelle sopraelencate che, secondo un canone di ragionevolezza e buona fede, devono essere conosciute da parte dell'amministrazione in quanto ritenute significative.

Si rammenta, in ogni caso, che la richiesta di dati da inserire nelle suddette dichiarazioni deve avvenire nel rispetto dei principi di proporzionalità e non eccedenza, e quindi nel rispetto della normativa sui dati personali e con gradualità e congruenza rispetto all'oggetto delle procedure e alle singole fasi procedimentali, per ciascuna macroarea.

Inoltre, viene prevista specifica misura di verifica della corretta acquisizione delle dichiarazioni sul conflitto di interessi rese da parte dei soggetti interessati all'atto dell'assegnazione all'ufficio e nella singola procedura di gara da parte del soggetto competente, mediante specifica attestazione da parte del RUP/Responsabile di Settore, all'interno del provvedimento di affidamento/aggiudicazione, di aver accertato l'assenza di situazioni di conflitto di interessi.

Quale ulteriore misura specifica, in riferimento ai soli contratti che utilizzano i fondi P.N.R.R. e fondi strutturali, in un'ottica di rafforzamento dei presidi di prevenzione, i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, ovvero i soggetti esterni cui sono affidati incarichi in relazione a uno specifico contratto, sono tenuti a fornire un aggiornamento periodico della dichiarazione in corrispondenza di ogni fase della procedura, con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento.

12.5. CONFERIMENTO E AUTORIZZAZIONE INCARICHI

La Legge n. 190/2012 è intervenuta a modificare il regime dello svolgimento degli incarichi da parte dei dipendenti pubblici, sul presupposto che l'eccessiva concentrazione di potere decisionale su un unico soggetto aumenta il rischio che l'attività svolta possa essere finalizzata a scopi privati o impropri, e che lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può dar luogo a situazioni di conflitto di interesse che possono generare fatti corruttivi e compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa. Per le azioni da intraprendere si fa, pertanto, rinvio agli obblighi generali contenuti nel novellato art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 ricadenti su tutto il personale e sul Responsabile del Settore Amministrativo per le comunicazioni al Dipartimento della Funzione Pubblica.

L'Ente comunque intraprenderà 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.

12.6. INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DI INCARICHI DIRIGENZIALI E INCARICHI AMMINISTRATIVI DI VERTICE

Il D.Lgs. n. 39/2013, emanato in attuazione delle previsioni dell'art. 1, commi 49 e 50, della Legge n. 190/2012, reca disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali. In un'ottica di prevenzione la legge ha definito in via generale le situazioni che impediscono la possibilità del conferimento degli incarichi e quelle che richiedono la rimozione mediante rinuncia dell'interessato a uno degli incarichi dichiarati incompatibili tra loro.

L'**inconferibilità** consiste nella preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi pubblici a coloro che abbiano riportato condanne penali per i c.d. reati dei pubblici ufficiali contro la P.A. ovvero che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, ovvero che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lett. g)).

Le P.A., gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico sono tenuti a verificare la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000, da pubblicarsi sul sito dell'Amministrazione odell'ente conferente (art. 20 D.Lgs. n. 39/2013).

La dichiarazione è condizione per l'acquisizione di efficacia dell'incarico.

Se all'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Amministrazione ovvero l'ente pubblico economico ovvero l'ente di diritto privato in controllo pubblico provvede a conferire l'incarico ad altro soggetto.

Per il caso in cui le cause di inconferibilità, sebbene esistenti *ab origine*, non fossero note

all'Amministrazione e si appalesassero nel corso del rapporto, il Responsabile della Prevenzione è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato il quale, previo contraddittorio, deve essere rimosso dall'incarico.

L'altro istituto con cui il legislatore disciplina la materia degli incarichi nella P.A. è l'**incompatibilità**, cioè *“l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico”* (art. 1, comma 2, lett.h)).

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento; se viceversa la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. n. 39/2013 e vigila affinché siano prese misure conseguenti.

Anche per l'incompatibilità l'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 da pubblicarsi sul Sito dell'Amministrazione.

Conseguentemente, l'Amministrazione, per il tramite del Responsabile del Settore competente, che istruisce il provvedimento:

1. prima di procedere al conferimento dell'incarico dovrà chiedere al soggetto selezionato che rilasci dichiarazione sostitutiva di certificazione resa ai sensi dell'art. 46 del D.P.R. n. 445/2000 di insussistenza di eventuali condizioni di inconferibilità previste dai Capi III e IV del D.Lgs. n. 39/2013 e di incompatibilità di cui ai Capi V e VI del medesimo Decreto Legislativo;
2. il soggetto selezionato per il conferimento dell'incarico dovrà, conseguentemente, rilasciare la dichiarazione;
3. Nel decreto di incarico dovrà essere richiamata la dichiarazione resa, da pubblicarsi nell'apposita Sottosezione della Sezione *“Amministrazione Trasparente”* del sito istituzionale dell'Ente. I titolari dell'incarico sono tenuti a rinnovare annualmente la dichiarazione entro il 31 gennaio, e a trasmetterla al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e al Responsabile del Settore Amministrativo, anche ai fini della relativa pubblicazione.

Gli incarichi conferiti in violazione delle disposizioni previste dal D. Lgs. n. 39/2000 sono nulli (art. 17) e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18.

Le dichiarazioni saranno oggetto di controllo, su base campionaria, da parte del Settore Amministrativo, mediante acquisizione d'ufficio del Casellario Giudiziale con riferimento ai casi di condanna per reati contro la Pubblica Amministrazione, e con gli strumenti a disposizione per quanto concerne le altre cause.

12.7. SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ SUCCESSIVA ALLA CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO (PANTOUFLAGE – REVOLVING DOORS)

Nell'ottica di evitare che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose sfruttando il suo potere all'interno dell'Amministrazione, la Legge n. 190/2012, nel modificare l'art. 53 del D. Lgs. n. 165/2001, ha introdotto il comma 16-ter, disponendo il divieto per i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali, di svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività svolta esercitando detti poteri.

Il predetto divieto coinvolge i titolari di P.O. e i responsabili di procedimento.

Le azioni da intraprendere consistono in:

A) inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa di tipo subordinato o autonomo per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente stesso.

Nei contratti di assunzione già sottoscritti l'art. 53, comma 16-ter, del D. Lgs. n. 165/2001 è inserito di diritto ex art. 1339 c.c. quale norma integrativa cogente.

In caso di personale assunto precedentemente alla c.d. contrattualizzazione del pubblico impiego con provvedimento amministrativo, il citato art. 53, comma 16-ter, si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore.

B) inserimento nell'ambito delle procedure di scelta del contraente della clausola specifica "*di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune nei confronti dell'impresa per il triennio successivo alla cessazione del rapporto*". Dovrà anche essere previsto che la mancata sottoscrizione di tale clausola o l'emergere della situazione vietata saranno sanzionati con l'esclusione dalla procedura di affidamento. Detta dichiarazione dovrà essere contenuta anche nei contratti. I contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

I soggetti privati che violano il divieto non possono contrattare con il Comune per i successivi tre anni e hanno l'obbligo di restituzione dei compensi percepiti e/o accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

Quale ulteriore misura anticorruzione, il Comune provvederà a inserire nel vigente Codice di comportamento di un dovere per il dipendente di sottoscrivere, entro un determinato termine ritenuto idoneo dall'amministrazione (ad esempio tre anni prima della cessazione dal servizio), previa comunicazione via PEC da parte dell'amministrazione, una dichiarazione con cui esso prende atto della disciplina del *pantouflage* e si assume l'impegno di rispettare il divieto di *pantouflage*, obbligandosi a comunicare all'Ente, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, l'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro.

Qualora il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno al rispetto del divieto, l'Ente svolgerà un controllo ordinario su un campione pari al 10%, considerando in via prioritaria i soggetti che abbiano rivestito ruoli apicali. Tali verifiche verranno svolte mediante la consultazione delle banche dati nella disponibilità delle amministrazioni.

Nel caso in cui dalla consultazione delle banche dati emergano dubbi circa il rispetto del divieto di *pantouflage*, il R.P.C.T., previa interlocuzione con l'ex dipendente, trasmette ad A.N.A.C. una segnalazione qualificata contenente le predette informazioni.

Laddove l'ex dipendente comunichi all'amministrazione, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto, l'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro, l'amministrazione effettua verifiche circa tale comunicazione al fine di valutare se siano stati integrati gli estremi di una violazione della norma sul *pantouflage*.

Si precisa che, con riferimento ai soggetti che le amministrazioni reclutano al fine di dare attuazione ai progetti del P.N.R.R., il Legislatore ha escluso espressamente dal divieto di *pantouflage* gli incarichi non dirigenziali attribuiti con contratti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione per i quali non trovano applicazione i divieti previsti dall'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001. L'esclusione non riguarda invece gli incarichi dirigenziali.

12.8. FORMAZIONE DI COMMISSIONI E ASSEGNAZIONE AGLI UFFICI

Con l'art. 35-*bis* del D. Lgs. n. 165/2001, introdotto dalla Legge n. 190/2012, sono state previste misure di prevenzione da applicare nella formazione di commissioni o nelle assegnazioni agli uffici.

La norma testualmente recita:

"1- Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato per i reati previsti dal capo I e dal titolo II° del libro secondo del Codice Penale:

- a) non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
 - b) non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché concessioni o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;*
 - c) non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento dei 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.*
- 2 – la disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari".*

L'Applicazione della suindicata norma che disciplina la misura, comporta la necessità di dover attuare le seguenti azioni:

- a) I Responsabili che procedono alla nomina di Commissioni per l'accesso al pubblico impiego e di Commissioni di gara, comprese le funzioni di Segreteria all'interno delle stesse, devono acquisire le autocertificazioni sulla insussistenza di sentenze di condanna per reati contro la P.A. prima della nomina;
- b) Il Settore Personale dovrà, per i dipendenti di cui alla lett. b) del suindicato art. 35, acquisire autocertificazioni rese dagli interessati sulla insussistenza di sentenze di condanna per reati contro la P.A.;
- c) I Responsabili effettueranno annualmente controlli, su base campionaria, sulle autocertificazioni rese da Componenti e Segretari di Commissione e sul personale assegnato agli uffici menzionati al suindicato art. 35-*bis*, mediante acquisizione d'ufficio del Casellario Giudiziale con riferimento ai casi di condanna per reati contro la P.A.

12.9. TUTELA DEL DIPENDENTE CHE SEGNALE ILLECITI (C.D. *WHISTLEBLOWER*)

Il *whistleblower* è il pubblico dipendente che segnala illeciti o irregolarità di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni, e il *whistleblowing* rappresenta l'attività di regolamentazione delle procedure volte a incentivare e proteggere tali segnalazioni.

L'art. 1, comma 51, della Legge n. 190/2012 ha introdotto nel D. Lgs. n. 165/2001 l'art. 54-*bis*, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*" che testualmente recita:

- 1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'art. 2043 del Codice Civile, il pubblico dipendente che denuncia all'Autorità Giudiziaria o alla Corte dei Conti o all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.*
- 2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata,*

in tutto o in parte sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. *L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della Funzione Pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative nell'Amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.*
4. *La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della Legge 7 agosto 1990 n. 241, e successive modificazioni.*

La segnalazione si configura come uno strumento di prevenzione in quanto è finalizzata a far emergere e portare all'attenzione dell'organismo preposto le condotte illecite di cui il dipendente è venuto a conoscenza. Si intendono ricompresi nel concetto di condotta illecita tutti i casi di cattivo funzionamento dell'Amministrazione, a prescindere dalla rilevanza penale degli stessi.

L'articolo 54-bis delinea dunque una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC (determinazione n. 6 del 28 aprile 2015, recanti “*Linee Guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*”) 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.

A tal fine, il PNA impone alle Pubbliche Amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “*necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*”. Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (P.T.P.C.).

Si rimanda a quanto indicato al punto 7.3 laddove si è riportata la procedura adottata da questa Amministrazione.

Su tale impianto normativo è da ultimo intervenuto il D.Lgs. n. 24 del 10 marzo 2023 recante “Attuazione della direttiva (UE) 2019/1937 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, riguardante la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e recante disposizioni riguardanti la protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali”, che ha allargato il perimetro di applicazione della disciplina in materia di whistleblowing e, per quanto di interesse in questa sede, introduce le c.d. “segnalazioni esterne”. Il nuovo decreto prevede, invero, oltre alla ordinaria facoltà, in capo ai segnalanti, di rivolgere segnalazioni attraverso canali interni all'organizzazione, anche la possibilità di rivolgere all'ANAC segnalazioni esterne. Si tratta di un canale di comunicazione indipendente e autonomo, ad ulteriore garanzia dell'efficacia della disciplina e di tutela del segnalante. L'ANAC, Autorità Nazionale Anticorruzione, diventa l'unico soggetto competente a valutare tali segnalazioni e l'eventuale applicazione delle sanzioni amministrative, sia per quanto riguarda il settore pubblico che per il settore privato.

In ottemperanza alle nuove disposizioni, questo Ente provvederà ad affidare la gestione del canale di segnalazione esterna e interna mediante esternalizzazione a un operatore autonomo e con personale specificamente formato, con adeguate modalità organizzative di tutela del segnalante, che garantiscano, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza della sua identità, della persona coinvolta e della persona comunque menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. Sarà cura dell'Ente, inoltre, provvedere alla formazione dei dipendenti sulle nuove disposizioni.

In allegato al Piano (ALLEGATO D) sono riportati la Procedura adottata dal Comune di Capitignano il modello per la segnalazione, già adottati con il precedente Piano approvato nel 2022, che sarà oggetto di progressiva implementazione, nei sensi dianzi espressi, in ragione del termine di entrata in vigore del D.Lgs. n. 24/2023, in data 15 luglio 2023.

12.10. FORMAZIONE DEL PERSONALE – ACQUISIZIONE DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

La Legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nei settori esposti a rischio corruttivo. La formazione è misura rilevante in quanto finalizzata a consentire al personale dipendente di saper prevenire, gestire, evitare il formarsi di fenomeni corruttivi, mediante un'attività di sensibilizzazione generale sulle tematiche dell'etica e della legalità, di diffusione della conoscenza della normativa in materia di anticorruzione, obblighi di pubblicazione e accesso civico generalizzato, del Piano Comunale, dei Codici di Comportamento.

Detto livello formativo di base deve essere integrato da un livello formativo tecnico diretto a far acquisire piena conoscenza delle normative che regolano le attività dell'Ente. La partecipazione al programma formativo da parte del personale individuato è obbligatoria. Il Bilancio deve prevedere appositi stanziamenti destinati allo scopo.

Soggetti responsabili dell'attuazione della misura sono il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e i Responsabili di Settore.

Potranno essere oggetto della formazione sia il "ripasso" della normativa in termini generali (Legge n. 190/2012, D.Lgs. n. 33/2013, D.Lgs. n. 97/2016), sia eventuali argomenti specifici, correlati ad effettive esigenze operative. Saranno utilizzati i consueti canali di formazione ai quali si può aggiungere formazione online.

Sul punto si evidenzia altresì che il D.L. 124/2019 ha eliminato per gli Enti Locali i limiti di spesa in materia di formazione di personale, sulla scorta di quanto già affermato dalla Magistratura Contabile.

Il D.L. n. 80/2021 ha dedicato alla formazione apposita Sotto-Sezione del P.I.A.O., cui conseguentemente si rinvia.

12.11. MONITORAGGIO DEI TEMPI DI CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

L'art. 1, comma 9, lett. *d*), della Legge n. 190/2012, come modificato dall'art. 41 del D. Lgs. n. 97/2016, stabilisce che il P.T.P.C.T./P.I.A.O. deve definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione dei procedimenti.

La misura ha lo scopo di rilevare eventuali scostamenti, in positivo o in negativo, dei tempi di conclusione dei procedimenti, quali elementi potenzialmente sintomatici di corruzione e illegalità.

Prima ancora, con il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 convertito con Legge n. 5/2012 e con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con Legge n. 134/2012, sono state apportate rilevanti modifiche alla L. n. 241/1990 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi medi di conclusione dei procedimenti di competenza provvedono i Responsabili di Settore, che relazioneranno al Responsabile della Prevenzione della Corruzione in sede di monitoraggio semestrale sull'attuazione del Piano.

12.12. MECCANISMI DI FORMAZIONE DELLE DECISIONI

L'art. 1, comma 9, lettera *b*), della Legge n. 190/2012 prevede per le attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione l'attivazione di idonei meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire detto rischio.

Alla luce della predetta disposizione, si richiamano le regole generali del Diritto Amministrativo sulla formazione degli atti, e in particolare:

- obbligo di adeguata descrizione del preambolo, ossia di adeguata indicazione: dei presupposti che legittimano l'emanazione dell'atto; degli estremi di tutti gli atti che devono precedere l'atto finale; del percorso logico-giuridico seguito;
- obbligo di introdurre negli atti e nei provvedimenti dirigenziali la specifica dichiarazione di

“insussistenza di ipotesi di conflitto di interessi anche potenziale” tra responsabile di procedimento e di provvedimento e destinatario dell’atto (per gli atti a specifico destinatario);

- obbligo di adeguata motivazione, tanto più necessaria quanto più è ampio il margine di discrezionalità amministrativa e tecnica sotteso alla formazione dell’atto;
- disposizione degli obblighi di pubblicità e di trasparenza previsti per l’atto;
- obbligo della verifica del rispetto delle competenze degli organi e del principio di distinzione tra politica e gestione, nel rendere il parere di regolarità tecnica su determinazioni e deliberazioni.

Si provvederà al monitoraggio del rispetto della misura nell’ambito del controllo successivo di regolarità amministrativa.

12.13. SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Il sistema dei controlli interni costituisce strumento di supporto nella prevenzione del fenomeno della corruzione.

In attuazione del D.L. n. 174/2012, convertito dalla Legge n. 213/2012 il Comune dovrà assicurare, per quanto possibile, il monitoraggio delle misure anticorruzione.

I Responsabili di Settore sono tenuti a utilizzare gli esiti dei controlli per rimuovere le eventuali illegittimità e/o irregolarità e per il miglioramento dell’azione amministrativa.

Si auspica che l’Amministrazione possa investire in professionalità e risorse ai fini della implementazione del sistema dei controlli interni.

12.14. INFORMATIZZAZIONE DEI PROCESSI

Nel corso del 2023 si procederà ad implementare l’automazione del flusso dati per alimentare la sezione di Amministrazione Trasparente.

12.15. PATTI DI INTEGRITÀ NEGLI AFFIDAMENTI

L’art. 1 comma 17 della Legge 190/2012 prevede 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 costituisce causa di esclusione dalla gara.

In dettaglio, i *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall’ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

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

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità, precisando che *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della*

estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

Al momento la modesta rilevanza economica degli appalti di opere pubbliche (tutti tendenzialmente al di sotto della soglia comunitaria) non rappresenta un fattore agevolante le infiltrazioni; il contesto quindi è tale da ritenere gli ordinari controlli svolti durante le procedure di appalto sufficienti. Pur tuttavia, qualora vi siano in futuro segnali o rischi in tal senso l'Ente elaborerà Patti di Integrità e Protocolli di Legalità da imporre ai concorrenti e agli appaltatori. Per altro anche in questo caso, per le ragioni esposte in precedenza.

12.16. LE AZIONI DI SENSIBILIZZAZIONE E RAPPORTO CON LA SOCIETÀ CIVILE

Nell'ambito della strategia di prevenzione e contrasto della corruzione è particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza, anche secondo le Linee Guida di cui alla determinazione ANAC n. 6 del 28 aprile 2015, integrata dalla Legge n. 179 del 30.11.2017, 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"*.

A tal fine, una prima azione consiste nel coinvolgimento permanente dei portatori di interesse esterni, che possono essere enti, associazioni, sindacati, semplici cittadini nella fase di costruzione del Piano.

Successivamente, a seguito della pubblicazione del P.T.P.C.T./P.I.A.O. sul sito web istituzionale, viene garantita la diffusione dei relativi contenuti e la possibilità di formulare eventuali proposte e/o osservazioni anche in corso d'anno. Le eventuali proposte e/o osservazioni pervenute dovranno essere oggetto di valutazione e conseguenti determinazioni.

Si prevede, inoltre, che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione attivi un dialogo con l'esterno dedicato alla ricezione di segnalazioni che denuncino fenomeni corruttivi o di cattiva amministrazione o conflitto di interessi riferibili a personale dell'ente. Le predette segnalazioni potranno essere presentate per posta elettronica ordinaria all'indirizzo_protocollo@pec.comune.capitignano.aq.it con accesso riservato al solo Responsabile della Prevenzione della Corruzione, oppure mediante presentazione al protocollo dell'Ente, in busta chiusa, indirizzata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

12.17. INDICAZIONE DELLE INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DELL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI, AUSILI FINANZIARI NONCHÉ ATTRIBUZIONE DI 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 L. n. 241/1990.

In dettaglio, ogni erogazione di contributi e benefici economici a persone fisiche, giuridiche e/o associazioni, anche del terzo settore, sarà oggetto di misure di pubblicizzazione tali da rendere effettiva la possibilità di conoscenza da parte dei cittadini delle opportunità offerte dall'Ente in materia di erogazione di contributi e/o sovvenzioni economiche e/o ausili finanziari.

Restano inoltre sospese le erogazioni dei contributi nei 30 gg antecedenti e successivi alla data delle consultazioni elettorali politiche, regionali ed amministrative.

Sono fatte salve, in ogni caso, le situazioni di particolare gravità ed urgenza che richiedono la concessione di un intervento economico immediato.

12.18. ESCLUSIONE DELL'ARBITRATO

L'art. 209 comma 2 del D.Lgs. 50/2016 testualmente recita: *"La stazione appaltante indica nel bando o nell'avviso con cui indice la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito, se il contratto conterrà o meno la clausola compromissoria. L'aggiudicatario può recusare la clausola compromissoria, che in tale*

caso non è inserita nel contratto, comunicandolo alla stazione appaltante entro venti giorni dalla conoscenza dell'aggiudicazione. E' vietato in ogni caso il compromesso".

Alla luce del surrichiamato dettato normativo, si intende escludere, in tutti i contratti futuri dell'ente il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'art. 209, comma 2, del D.Lgs. n.50/2016 e s.m.i.).

12.19. RIFIUTI

La delibera n. 1074 del 21 novembre 2018 dell'ANAC, alla sezione III, si è occupata della gestione dei rifiuti, e in particolare ha delineato il quadro normativo di attuazione del ciclo complesso degli stessi, ben individuando nel soggetto ATO l'ente a cui rivolgere le raccomandazioni per la prevenzione degli eventuali rischi di corruzione.

Dalla lettura della delibera si rileva che il rispetto della avvertenza dell'ANAC, non solo sono un presidio di anticorruzione, ma contemporaneamente, possono rendere un servizio alla collettività di maggiore qualità.

Il comune di Capitignano fa parte dell'ARO/7, insieme a n.21 comuni della Provincia di L'Aquila.

In considerazione delle possibilità, allo stato solo improbabile e ipotetica, che l'aro di riferimento non sia in grado di procedere agli adempimenti di competenza, come per legge, e possa provvedervi il Comune in via sostitutiva, si indicano le seguenti linee di indirizzo:

- negli atti di approvazione della pianificazione, redazione del piano, pubblicazione, rilascio di autorizzazioni, affidamenti si richiamino espressamente i possibili eventi rischiosi riportati nella delibera ANAC e per ognuno si individuino le misure osservate di prevenzione in concreto svolte;
- si evitino ogni possibile rischio di interferenze che rendono arduo individuare le responsabilità, come affidare lo stesso servizio ad aziende diverse, pur in momenti diversi della giornata;
- si rinforzi il criterio dell'utile comunale nella gestione dei rifiuti riciclabili, rendendoli onerosi solo se provata l'impossibilità di ricavare utile.

13. OBBLIGHI DI ENTI E SOCIETA' PARTECIPATE E/O CONTROLLATE

Con riferimento a enti e società partecipate e/o controllate, il D. Lgs. 97/2016 ha apportato modifiche alla normativa previgente in materia di obblighi di trasparenza e di prevenzione della corruzione. In particolare, l'art. 3, 2° comma ha introdotto l'art. 2 bis al D. Lgs. 33/2013, e l'art. 41, comma 1, lett. b) ha introdotto l'art. 2 bis all'art. 1 della legge 190/2012. Successivamente, con D. Lgs. è stato emanato il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica.

In conseguenza delle suindicate modifiche normative, l'Autorità ha fatto riserva di emanare nuove Linee Guida a modifica della delibera ANAC n. 8/2015.

In data 8.11.2017 è stata diramata la determinazione n. 1134, 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 e degli enti pubblici economici*".

Sulla base delle nuove linee guida, si è provveduto annualmente ad una precisa ricognizione degli enti e società partecipate e/o controllate dal Comune di Capitignano per verificare l'applicazione delle norme sopracitate. Attualmente il Comune di Capitignano non detiene partecipazioni al di sopra della soglia di rilevanza come per legge.

14. IL MONITORAGGIO DEL PIANO

La gestione del rischio si completa con la successiva azione di monitoraggio finalizzata sia alla verifica della attuazione delle previsioni della Sotto-Sezione Anticorruzione del Piano, che alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate e, quindi, alla successiva messa in atto di eventuali ulteriori strategie di prevenzione.

Come evidenziato dal P.N.A. 2022, il Legislatore del P.I.A.O. ha configurato un nuovo e particolare tipo di modello di monitoraggio sull'attuazione delle misure di prevenzione e sul funzionamento dello strumento di pianificazione, inteso come funzionale, integrato e permanente che ha ad oggetto congiuntamente tutti gli ambiti della programmazione dell'amministrazione.

Il rafforzamento del monitoraggio è, secondo l'ultimo Piano Nazionale, particolarmente importante negli Enti che adottano il P.I.A.O. semplificato o che effettuano la programmazione anticorruzione e trasparenza una sola volta ogni tre anni, poiché garantisce effettività e sostenibilità al sistema di prevenzione.

La verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione adottato con il presente P.T.P.C.T./P.I.A.O. è effettuata con riguardo a tutte le fasi di gestione del rischio, al fine di far emergere eventuali nuovi rischi, identificare processi tralasciati nella fase di mappatura, individuare ulteriori strategie di prevenzione.

Il monitoraggio sull'attuazione del Piano è effettuato sulla base di un sistema di reportistica affidato ai Responsabili, che producono al R.P.C.T., con cadenza annuale, dettagliata relazione in ordine allo stato di attuazione del Piano. Nella logica di gradualità progressiva, patrocinata anche per il monitoraggio dal P.N.A. 2022, una specifica sezione della relazione in discorso dovrà essere dedicata al monitoraggio dei processi e delle misure che, nella prospettiva di attuazione degli obiettivi del P.N.R.R., comportano l'uso di fondi pubblici ad essi correlati, inclusi i fondi strutturali.

Il R.P.C.T. verifica le relazioni presentate dai Responsabili mediante incontri con i responsabili dell'attuazione delle misure finalizzati ad *audit* specifici, nel corso dei quali saranno esaminati almeno un campione di misure la cui percentuale pari al 30%, nonché avvalendosi dei risultati delle attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e degli altri controlli interni, e dei dati dei procedimenti disciplinari e dei procedimenti giudiziari a carico del personale.

In conformità al P.N.A. 2022, in ragione del numero di dipendenti del Comune di Capitignano (da 1 a 15) il monitoraggio verrà effettuato 1 volta l'anno, con scadenza per la produzione delle Relazioni da parte dei Responsabili il 1 dicembre.

15. RAPPORTI TRA R.P.C.T. E RESPONSABILE DELLA PROTEZIONE DEI DATI (DPO)

A seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/6792 e dell'introduzione della figura obbligatoria del Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), e in considerazione delle numerose segnalazioni giunte in tal senso, l'ANAC ha ritenuto opportuno dedicare particolare attenzione al rapporto tra R.P.C.T. e RPD.

L'Autorità chiarisce innanzitutto che le due figure, per quanto possibile, debbano essere distinte e separate.

Ad avviso dell'Autorità, infatti, la sovrapposizione dei due ruoli potrebbe 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 R.P.C.T..

Il DPO dell'Ente è Svic s.r.l., con sede in Viale Rossini, 1/c - 73100 L'Aquila LE, nominato con provvedimento del Sindaco-Titolare del trattamento dei dati, decreto n. 4 del 25/05/2018.

SEZIONE II TRASPARENZA

1. LA SEZIONE “TRASPARENZA” DEL P.T.P.C.T./P.I.A.O.

Come già evidenziato in precedenza al paragrafo “12.1. Trasparenza” della Sezione Anticorruzione del presente P.T.P.C.T./P.I.A.O., la presente Sezione è preordinata alla definizione delle misure organizzative idonee ad assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il 14 marzo 2013, in esecuzione alla delega contenuta nella L. n. 190/2012 (artt. 1, commi 35 e 36), il Governo ha approvato il D.Lgs. n. 33/2013 di *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni”*.

Successivamente, il *“Freedom of Information Act”* (recepito dal D.Lgs. n. 97/2016) ha modificato in parte la Legge anticorruzione e, soprattutto, la quasi totalità delle norme e degli istituti recati dal *“Decreto trasparenza”* del 2013.

Nella versione originale, il D.Lgs. n. 33/2013 si poneva quale oggetto e fine la *“trasparenza della P.A.”* (l’azione era dell’amministrazione), mentre il FOIA ha spostato il baricentro della normativa a favore del *“cittadino”* e del suo diritto di accesso civico (l’azione è del cittadino). E’ la libertà di accesso civico dei cittadini l’oggetto del decreto ed il suo fine principale, libertà che viene assicurata, seppur nel rispetto *“dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti”*, attraverso:

1. l’istituto dell’accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del D.Lgs. n. 33/2013;
2. la pubblicazione di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle Pubbliche Amministrazioni.

In ogni caso, la trasparenza dell’azione amministrativa rimane la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della Legge n. 190/2012.

L’art. 1 del D.Lgs. n. 33/2013, come novellato dal D.Lgs. n. 97/2016 prevede che: *“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”*. Secondo l’ANAC, inoltre, *“la trasparenza è una misura di estremo rilievo e fondamentale per la prevenzione della corruzione”*.

In conseguenza della cancellazione del Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità, ad opera del D.Lgs. n. 97/2016, l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza è parte integrante del P.T.P.C. in una *“apposita sezione”*, che deve contenere le soluzioni organizzative per assicurare l’adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni, nonché la designazione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati.

L’Autorità, inoltre, raccomanda alle Amministrazioni di *“rafforzare tale misura nei propri P.T.P.C. anche oltre al rispetto di specifici obblighi di pubblicazione già contenuti in disposizioni vigenti”* (PNA 2016).

Il D.Lgs. n. 97/2016 persegue, tra l’altro, *“l’importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni”*.

Sono misure di razionalizzazione quelle introdotte all’art. 3 del D.Lgs. n. 33/2013:

- la prima consente di pubblicare informazioni riassuntive, elaborate per aggregazione, in sostituzione della pubblicazione integrale (l’ANAC ha il compito di individuare i dati oggetto di pubblicazione riassuntiva);
- la seconda consente all’Autorità, proprio attraverso il PNA, di modulare gli obblighi di pubblicazione in ragione della natura dei soggetti, della dimensione organizzativa e delle attività svolte *“prevedendo, in particolare, modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti”*, nonché per ordini e collegi professionali.

Le funzioni del Responsabile della trasparenza le cui funzioni, secondo l’articolo 43 comma 1 del D.Lgs. n. 33/2013, sono svolte di norma dal Responsabile per la prevenzione della corruzione.

2. OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E INDIVIDUAZIONE DEI RESPONSABILI

Il Comune di Capitignano pubblica nella Sezione “*Amministrazione Trasparente*” del portale istituzionale le informazioni, i dati e i documenti su cui vige l’obbligo di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013, che risultano elencati in modo completo nell’Allegato 1 alla delibera ANAC n. 1310/2016.

I soggetti responsabili della elaborazione e trasmissione dei dati sono i Responsabili dei Settori preposti alle attività e ai procedimenti inerenti ai dati oggetto di pubblicazione. Agli stessi compete l’obbligo di aggiornare costantemente i dati nei modi e nei tempi previsti dalla normativa; di garantire la qualità delle informazioni come declinate nell’art. 6 del D. Lgs. n. 33/2013 (integrità, completezza, comprensibilità, omogeneità, conformità agli originali, ecc.); di applicare correttamente la normativa in materia di protezione dei dati personali nel rispetto delle Linee Guida del Garante emanate con delibera n. 243 del 15 maggio 2014 e ulteriori atti che l’ANAC potrebbe emanare ai sensi di quanto previsto dall’art. 1-*bis* del D.Lgs. n. 33/2013.

I dati vengono elaborati e trasmessi dai singoli Responsabili di Settore al Responsabile del Sito che è il soggetto responsabile del procedimento di pubblicazione.

Compete al Responsabile del Sito l’obbligo di strutturare la Sezione “*Amministrazione Trasparente*” conformemente alla griglia elaborata dall’A.N.A.C., di esporre in tabelle i dati per i quali è prevista tale forma, di indicare le date degli aggiornamenti, di rispettare i tempi di durata delle pubblicazioni previsti dal D. Lgs. n. 33/2013, di creare i *link* con la banca dati normativa.

Le determine e le proposte di atti deliberativi devono contenere espressa disposizione relativa all’assolvimento degli obblighi di pubblicazione correlati.

Gli allegati tecnici alle delibere/determine sono da considerarsi parte integrante e sostanziale delle stesse, e pertanto la loro mancata pubblicazione equivale alla mancata pubblicazione dell’atto amministrativo. L’allegato alla presente Sezione del Piano (ALLEGATO C) riproduce la griglia degli obblighi di pubblicazione elaborata dall’ANAC e identifica i responsabili della elaborazione e trasmissione dei dati, dei documenti e delle informazioni da pubblicare, al Responsabile del Sito o direttamente al Sito per quanto concerne il flusso informatizzato conseguente alla emanazione delle determine.

3. FORMATO DEI DATI

Ai sensi dell’art. 7 del D. Lgs. n. 33/2013 i documenti, le informazioni e i dati sono pubblicati in formati di tipo aperto secondo quanto disposto dal Codice dell’Amministrazione Digitale e sono riutilizzabili senza ulteriori restrizioni diverse dall’obbligo di citare la fonte e di rispettarne l’integrità.

A tale fine, ove l’atto non risulti firmato digitalmente, le firme autografe, devono essere sostituite a mezzo stampa ai sensi dell’art. 3, comma 2, del D. Lgs. n. 39/93, con la contestuale dicitura “*Copia conforme all’originale*” e l’indicazione del soggetto che ne attesta la conformità all’originale. Le firme autografe non vanno scansionate al fine di evitarne la contraffazione.

Per i documenti eccezionalmente resi disponibili in formato non compatibile con l’accessibilità, oppure che abbiano contenuti non conformi ai requisiti tecnici di accessibilità, devono essere forniti sommario e descrizione degli scopi dei documenti stessi in forma adatta ad essere fruita con le tecnologie compatibili con l’accessibilità e devono essere indicate in modo chiaro le modalità di accesso alle informazioni equivalenti a quelle presentate nei documenti digitali non accessibili.

Il Responsabile del Settore Amministrativo è tenuto a garantirne la funzionalità e la conformità alla normativa vigente relazionando, sulla propria attività di controllo, dispositiva e correttiva, al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza, ogni qualvolta necessario e comunque almeno una volta l'anno. In particolare, è tenuto a garantire la conformità della Sezione "Amministrazione Trasparente" alla struttura prevista dall'allegato 1 alla delibera ANAC n. 50/2013 e suoi aggiornamenti. Inoltre, il Responsabile del Settore Amministrativo pubblica entro il 31 marzo di ogni anno gli obiettivi di accessibilità, ai sensi e per gli effetti dell'art. 9, comma 7, D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 e relativa legge di conversione n. 221/2012.

4. OBIETTIVI IN MATERIA DI TRASPARENZA

A maggiore puntualizzazione di quanto esposto nella Sezione anticorruzione, si rappresenta che costituiscono specifici obiettivi di trasparenza:

- formazione e maggiore responsabilizzazione dei singoli settori e uffici in merito al corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione e all'attuazione della normativa sull'accesso civico generalizzato;
- adeguamento dei sistemi informatici al fine di implementare il livello di automazione del flusso dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

5. LA TRASPARENZA DELLE GARE D'APPALTO

Il D.Lgs. 18 aprile 2016 n. 50, il Codice dei Contratti Pubblici, come modificato dal D.Lgs. 19 aprile 2017, n. 56, ha sensibilmente innalzato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

L'art. 22 del Codice prevede che le Amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori pubblichino, nel proprio profilo del committente, i progetti di fattibilità relativi alle grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, nonché gli esiti della consultazione pubblica, comprensivi dei resoconti degli incontri e dei dibattiti con i portatori di interesse.

I contributi e i resoconti sono pubblicati, con pari evidenza, unitamente ai documenti predisposti dall'Amministrazione e relativi agli stessi lavori.

L'art. 29, recante "*Principi in materia di trasparenza*", dispone: "*Tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni, compresi quelli tra enti nell'ambito del settore pubblico di cui all'articolo 5, alla composizione della commissione giudicatrice e ai curricula dei suoi componenti ove non considerati riservati ai sensi dell'articolo 53 ovvero secretati ai sensi dell'articolo 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33.*

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'articolo 120, comma 2-bis, del codice del processo amministrativo, sono altresì pubblicati, nei successivi due giorni dalla data di adozione dei relativi atti, il provvedimento che determina le esclusioni dalla procedura di affidamento e le ammissioni all'esito della verifica della documentazione attestante l'assenza dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80, nonché la sussistenza dei requisiti economico-finanziari e tecnico-professionali".

Il comma 32 dell'art. 1 della L. n. 190/2012, stabilisce che per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti siano tenute a pubblicare nei propri siti web:

- a) la struttura proponente;
- b) l'oggetto del bando;
- c) l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte;
- d) l'aggiudicatario;

- e) l'importo di aggiudicazione;
- f) i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;
- g) l'importo delle somme liquidate.

Entro il 31 gennaio di ogni anno, tali informazioni, relativamente all'anno precedente, sono pubblicate in tabelle riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Le Amministrazioni trasmettono in formato digitale tali informazioni all'ANAC.

L'Ente provvederà a tanto nei termini previsti. Si individuano quali responsabili della trasmissione dei dati i Responsabili dei Servizi competenti all'adozione degli atti relativi alle procedure di evidenza pubblica sopra descritte.

6. L'ACCESSO CIVICO

La disciplina fondamentale della materia è contenuta nel D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, come novellato dal D.Lgs. n. 25 maggio 2016, n. 97, che ha apportato modifiche al citato D.Lgs. n. 33/2013 e che ha introdotto rilevanti innovazioni. Considerato che, tra le altre, il D.Lgs. n. 97/2016, ha ridisegnato gli obblighi di pubblicazione, l'Autorità Nazionale Anticorruzione è intervenuta in materia con apposite Linee Guida integrative del P.N.A., approvate con determinazione n. 1310 del 28.12.2016, e successiva n. 241 dell'8.03.2017, anche se specificatamente riferita all'art. 14 del citato D.Lgs. n. 33/2013. Con la determinazione n. 1310/2016 l'ANAC ha operato una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza, e ha predisposto la nuova struttura della sezione "*Amministrazione Trasparente*" in sostituzione di quella contenuta nell'allegato 1 della precedente delibera n. 50/2013.

Si evidenzia che il Sito Web Istituzionale dell'ente è visibile al link <http://www.comunedicapitignano.gov.it> e che dalla Home Page del Sito è accessibile la Sezione "*Amministrazione Trasparente*".

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha, inoltre, notevolmente potenziato l'istituto dell'"accesso civico" rispetto alla formulazione contenuta nell'originario D.Lgs. n. 33/2013.

Secondo l'art. 5, comma 1, del D. Lgs. n. 33/2013, all'obbligo di pubblicare in "*Amministrazione Trasparente*" documenti, informazioni e dati corrisponde il diritto di "chiunque" di richiedere che si dia luogo alla pubblicazione ove questa sia stata omessa. Il D.Lgs. n. 97/2016 ha confermato l'istituto e ha introdotto anche un nuovo accesso civico, c.d. "generalizzato" riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso a ogni altro dato o documento detenuto dall'amministrazione.

Con il nuovo decreto viene così introdotto nel nostro ordinamento un meccanismo analogo a quello contenuto nel sistema anglosassone denominato "*Freedom of Information Act*" (FOIA) ove il diritto all'informazione è la regola generale, mentre la riservatezza e il segreto costituiscono eccezioni. L'accesso generalizzato è finalizzato a "*favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*" (art. 5, comma 2, D. Lgs. n. 33/2013), e incontra quali unici limiti la tutela degli interessi pubblici e/o privati e il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni.

Permane in vigore l'accesso ai documenti amministrativi di cui agli artt. 22 e ss. della Legge n. 241/1990, avente la diversa finalità della tutela dei titolari di posizioni giuridiche qualificate.

L'ANAC è intervenuta anche in materia di accesso civico con Linee Guida, approvate con la determinazione n. 1309 del 28.12.2016 assunta d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali. Dette Linee Guida recano indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2, del novellato D. Lgs. n. 33/2013.

L'Autorità, "*considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso*", suggerisce alle Amministrazioni e ai soggetti tenuti all'applicazione del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i., l'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 L. n. 241/1990;
- una seconda parte dedicata alla disciplina dell’accesso civico “semplice” connesso agli obblighi di pubblicazione;
- 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.

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 specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti”* (ANAC deliberazione n. 1309/2016).

Con specifico riferimento al Comune di Capitignano, questa Amministrazione dovrà provvedere, *inter alia*, anche al varo del Regolamento comunale in materia di accesso documentale, civico e generalizzato, recependo tutte le indicazioni fornite sul tema dal dato normativo e dall’ANAC. Nelle more dell’adozione del Regolamento del nuovo Comune, in allegato al Piano sono riportate le modalità per l’esercizio del diritto di accesso civico e i modelli per le richieste (ALLEGATO E), già stabilite con il Piano del 2022.

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 ha intenzione di svolgere un monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

Quindi, a tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, *“cd. registro degli accessi”*, che le Amministrazioni *“è auspicabile pubblichino 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 in *“amministrazione trasparente”*, *“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”*.

Il presente Piano prevede, quale misura generale di trasparenza, l’adozione del registro consigliato dall’ANAC.

7. CONTROLLO E MONITORAGGIO

Il Responsabile della Trasparenza, avvalendosi dell’apporto di dipendenti con funzione di supporto, ai quali può attribuire responsabilità procedurali, svolge il controllo sulla effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione da parte dei Responsabili, predisponendo apposite segnalazioni in caso di inadempimento o parziale adempimento e, ove ne sussistano i presupposti, attivando le varie forme di responsabilità.

Il controllo viene attuato:

- a) nell’ambito dei controlli di regolarità amministrativa successiva;
- b) attraverso ulteriori controlli specifici a campione. Secondo il P.N.A. 2022, per tutte le amministrazioni con meno di 50 dipendenti, il monitoraggio va limitato ad un campione di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e da indicare già nella fase di programmazione. Tale campione va modificato, anno per anno, in modo che nel triennio si sia

dato conto del monitoraggio su tutti quelli previsti dal d.lgs. n. 33/2013. Alla luce di tale prescrizione, anche ai fini della verifica dell’attuazione dell’accesso civico semplice e generalizzato, su base campionaria, con riferimento ai dati sui contratti pubblici, sui pagamenti del personale, sui consulenti e collaboratori, sugli interventi di emergenza. In caso di mancata adozione del P.T.P.C.T./P.I.A.O. per le annualità successive, il controllo verrà effettuato a estrazione, su voci dell’albero della trasparenza diverse da quelle individuate annualmente dall’A.N.A.C. ai fini dell’attestazione del N.d.V.

Costituisce indicatore di monitoraggio la presenza dei dati nelle apposite sottosezioni della sezione “*Amministrazione Trasparente*”.

Il Nucleo di Valutazione svolge il monitoraggio sul funzionamento del ciclo della trasparenza e sui contenuti del Piano e attesta l’assolvimento degli obblighi di pubblicazione secondo tempi e modalità indicati dall’ANAC.

8. LA TRASPARENZA DEGLI INTERVENTI FINANZIATI CON I FONDI DEL P.N.R.R.

Una delle priorità per l’attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.) è quella di garantire che l’ingente mole di risorse finanziarie stanziata sia immune da gestioni illecite, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, assenza di conflitto di interessi, frodi e corruzione. Nell’affrontare il tema della trasparenza in materia di contratti pubblici, il P.N.A. 2022 dichiara l’intenzione di verificare in che modo eventuali disposizioni al riguardo sono previste nella disciplina sull’attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.), verificando l’esistenza di profili di sovrapposizione con la disciplina sugli obblighi di pubblicazione prevista dal D.Lgs. n. 33/2013. Inoltre, in linea con quanto previsto dall’art. 34 del Regolamento (UE) 2021/241, va garantita adeguata visibilità ai risultati degli investimenti e al finanziamento dell’Unione europea per il sostegno offerto. I destinatari dei finanziamenti dell’Unione sono tenuti a rendere nota l’origine degli stessi e ad assicurarne la conoscibilità, diffondendo informazioni coerenti, efficaci e proporzionate “*destinate a pubblici diversi, tra cui i media e il vasto pubblico*”.

Al fine di far conoscere in modo trasparente, comprensibile e tempestivo i contenuti delle misure del P.N.R.R. e gli obiettivi raggiunti a livello nazionale e sul territorio, il Ministero dell’economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) - nel documento “*Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del P.N.R.R.*”, allegato alla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022, ha previsto obblighi di trasparenza e iniziative sul piano della comunicazione e informazione.

Tanto premesso a livello generale, il P.N.A. 2022 evidenzia che, a differenza delle Amministrazioni centrali titolari degli interventi di cui al P.N.R.R., in assenza di specifiche indicazioni della R.G.S. sugli obblighi di pubblicazione sull’attuazione delle misure, gli obblighi pubblicitari e di trasparenza sono adeguatamente garantiti mediante l’attuazione alle disposizioni del D.Lgs. n. 33/2013.