

ALL 3
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA
(PTPCT) 2024-2026

1. Premessa metodologica

Il 28 novembre 2012 è entrata in vigore la legge 6 novembre 2012, n. 190, recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione".

La legge 190/2012 costituisce attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, nonché della Convenzione penale sulla corruzione, sottoscritta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n. 110.

Attraverso le disposizioni della L. 190/2012 il legislatore ha inteso perseguire i seguenti obiettivi principali:

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

Nell'assetto normativo delineato, la strategia di contrasto alla corruzione si articola su due livelli, quello nazionale e quello decentrato, a livello di singola amministrazione pubblica.

Il Piano nazionale anticorruzione (PNA) è atto di indirizzo per l'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Il PNA, in quanto atto di indirizzo, contiene indicazioni che impegnano le amministrazioni allo svolgimento di attività di analisi della realtà amministrativa e organizzativa nella quale si svolgono le attività di esercizio di funzioni pubbliche e di attività di pubblico interesse esposte a rischi di corruzione e all'adozione di concrete misure di prevenzione della corruzione.

L'art. 1, co. 2-bis, l. 190/2012, stabilisce infatti che «Il Piano nazionale anticorruzione [...] inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione».

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre Aggiornamenti ai PNA.

Il primo (PNA), PNA 2013, è stato adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ottenuta l'approvazione dalla Civit - ANAC. con delibera 11 settembre 2013, n. 72.

L'art. 19, comma 15 del D.L.24.06.2014, n. 90 ha trasferito all'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) le funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di prevenzione della corruzione, di cui all'art. 1 della legge 6 novembre 2012, n. 190.

L'ANAC con determina n. 12 del 28 ottobre 2015 ha proceduto all'Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione 2013, fornendo indicazioni integrative e chiarimenti, prendendo le mosse dalle risultanze della valutazione condotta sui Piani di prevenzione della corruzione (PTCP) e dalle principali criticità rilevate oltre che dal mutato quadro normativo (trasparenza, *whistleblowing*, RPC, conflitti d'interesse, applicazione della normativa di prevenzione della corruzione e della trasparenza alle società e agli enti di diritto privato in controllo pubblico o partecipati da pubbliche amministrazioni).

L'ANAC con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016, che costituisce un atto di indirizzo rivolto a tutte le Amministrazioni che adottano il PTPC, con un particolare approfondimento per i piccoli comuni.

Il PNA 2016 ha dato attuazione alle modifiche introdotte dal D.lgs.97/2006 al D.lgs. 33/2013 in materia di trasparenza, tra le quali si registra la piena integrazione del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità nel Piano triennale di prevenzione della corruzione, ora anche della trasparenza (PTPCT) e la conseguente previsione di un unico Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

L'ANAC con delibera n. 1208 del 22.11.2017 ha approvato l'aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

L'ANAC con delibera n. 1074 del 21.11.2018 ha approvato l'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione 2016

Negli aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018, l'Autorità ha dato conto, nella prima parte di carattere generale, degli elementi di novità previsti dal d.lgs. 97/2016 valorizzandoli, in sede di analisi dei PTPCT di numerose amministrazioni, per formulare indicazioni operative nella predisposizione dei PTPCT.

L'ANAC con delibera n. 1064 del 13.11.2019 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

Nel PNA 2019-2021 il Consiglio dell'Autorità ha deciso di concentrare la propria attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.

L'ANAC con delibera n. 7 del 17.01.2023 ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2022

L'ANAC con delibera n. 605 del 19.12.2023 ha approvato l'aggiornamento 2023 al Piano Nazionale Anticorruzione 2022 per adeguarlo alla nuova disciplina dei contratti pubblici approvata con D.LGS. 36/2023.

2. Oggetto del Piano

Il termine "corruzione" nella sua definizione più ampia contenuta nel PNA, coincide con la "*maladministration*", intesa come assunzione di decisioni (di assetto di interessi a conclusione di procedimenti, di determinazioni di fasi interne a singoli procedimenti, di gestione di risorse pubbliche) devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari. Occorre, cioè, avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell'interesse pubblico e pregiudicano l'affidamento dei cittadini nell'imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse.

Obiettivo del Piano è quindi quello di combattere la "cattiva amministrazione", ovvero l'attività che non rispetta i parametri del "buon andamento" e "dell'imparzialità", verificare la legittimità degli atti, e così contrastare l'illegalità.

Con decreto del Presidente dell'Unione n.2 del 27/01/2020 è stato individuato il Segretario dell'Unione dott.ssa Paola Songini quale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

3. Analisi del contesto

Secondo l'ANAC la prima e indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa ***all'analisi del contesto***, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione per via delle *specificità dell'ambiente in cui essa opera* in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne (ANAC determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015). Attraverso questo tipo di analisi si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace.

3.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi: il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi; il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione. Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente due tipologie di attività: l'acquisizione dei dati rilevanti e l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Secondo il rapporto ANAC "La corruzione in Italia 2016-2019 pubblicato in data 17/10/2019", disponibile alla [pagina web http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/Pubblicazioni/RapportiStudi](http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Attivitadocumentazione/Pubblicazioni/RapportiStudi) la Lombardia si colloca al 6° posto per numero di episodi di corruzione (11) e con la percentuale del 7,2%. Un dato rilevante ai fini della rilevazione delle aree di rischio e alla elaborazione di misure specifiche è riportato nella tabella 2, dalla quale risulta che l'ambito a più alto rischio di corruzione è quello legato agli appalti pubblici pari al 74%, al quale segue l'ambito dei concorsi, procedimenti amministrativi e concessioni edilizie ecc. pari al 26% del totale dei casi.

3.2. Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto organizzativo interno è utile a evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità connesso alla dimensione organizzativa dell'Ente.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema comunale di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di efficacia.

3.2.1 Organizzazione degli uffici

L'attuale organizzazione degli uffici è la seguente:

<i>Settore/Ufficio/Area</i>	<i>Responsabile/ Dirigente</i>	<i>Unità operativa/Ufficio</i>	<i>Responsabile Unità</i>	<i>Dipendenti</i>
<i>AREA AMMINISTRATIVA -FINANZIARIA</i>	<i>Responsabile del servizio Gianotti Giovanni</i>	<i>ufficio</i>	<i>Gianotti Giovanni</i>	<i>Celestini Cristina</i>
<i>AREA TECNICA- MANUTENTIVA</i>	<i>Responsabile del servizio Confeggi Stefania</i>	<i>ufficio</i>	<i>Confeggi Stefania</i>	<i>Lupini Luca</i>

Tutti i dipendenti hanno il dovere di collaborare attivamente con il RPCT al fine di applicare il presente piano e quindi vedere raggiunte le finalità ad esso connesse.

3.2.2 Nucleo di valutazione

L'Unione dei Comuni di Torre di Santa Maria e Spriana ha incaricato per conto dei Comuni appartenenti la ditta Dasein srl per la gestione del Nucleo di valutazione .

Il Presidente dell'Unione dei Comuni di Torre di Santa Maria e Spriana con decreto n.1/2020 ha nominato Nucleo interno di Valutazione della Performance dell'Unione di Torre e Spriana il Dott. Massimiliano Mussi. L'atto di nomina e il curriculum vitae del Nucleo di valutazione sono stati pubblicati sul sito web dell'amministrazione comunale nella sezione amministrazione trasparente/personale/OIV.

Con deliberazione della Giunta Unione n. 19 del 07/12/2020 è stato approvato il Sistema di misurazione e valutazione della prestazione organizzativa e individuale del personale.

3.2.3 Codice di comportamento

Si richiama il codice nazionale di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con D.P.R 62/2013.

L'ANAC ha approvato con delibera 19.02.2020 n. 177 le Linee guida in materia di codici di comportamento. L'Amministrazione con delibera G.U. n. 21 del 05.12.2022 ha adottato il Codice di comportamento dei dipendenti dell'Unione in conformità alle Linee Guida.

3.2.4. Rotazione degli incarichi

Nell'Unione dei Comuni di Spriana e Torre di Santa Maria non vi è la possibilità di rotazione degli incarichi, dato l'esiguo numero di dipendenti. Ciascun Responsabile di posizione organizzativa dovrà attribuire la Responsabilità di ogni procedimento ad un istruttore dell'area di appartenenza, restando competente all'adozione del provvedimento finale

3.2.5 Tutela del denunciante (c.d. whistleblower)

Come disposto dall'art. 54 bis del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165, Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione

Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.

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

Per la segnalazione degli illeciti l'Unione con delibera G.U. n. 17 del 02.10-2023 ha aderito al progetto whistleblowingpa.

4. La gestione del rischio corruttivo

4.1 La mappatura dei processi

L'ANAC attribuisce grande importanza a questa attività, affermando che essa rappresenta un "requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio".

Il processo è definito come "un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)".

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" "generali" e "specifiche" per gli enti locali:

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione ossia definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase. Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte. Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi 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.

Il RPCT, nelle more di una più ampia e completa mappatura, ha mappato i processi elencati nelle schede allegate, denominate "Mappatura dei processi e catalogo dei rischi" (Allegato A). Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo e dell'output finale) ed infine è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

4.2 La valutazione e il trattamento del rischio

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)". Tale "macro-fase" si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

4.2.1 Identificazione

Nella fase di identificazione degli eventi rischiosi l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi gestiti dall'ente, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo. L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo", senza disaggregarlo ulteriormente in "attività". L'RPCT ha svolto l'analisi per singoli processi, senza scomporre gli stessi in attività, nel rispetto del principio di gradualità, ad eccezione dei processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture.

Si rimanda una più accurata analisi delle attività insite in ogni processo alla previa dotazione di adeguata strumentazione tecnologica di rilevazione al fine di agevolare le unità di personale in organico, peraltro

inferiore ai parametri indicati nel D.M. 10 aprile 2017, essendo le operazioni di rilevazione alquanto impegnative. Peraltro, si tiene conto altresì del fatto che non si sono registrati in passato fatti o situazioni indicative di qualche forma di criticità e che l'ente opera in un contesto esterno non particolarmente esposto al rischio di corruzione, come risulta dai dati esposti nel precedente paragrafo.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, l'RPCT ha prodotto un catalogo dei rischi principali. Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**Mappatura dei processi e catalogo dei rischi**" (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella colonna G. Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato.

4.2.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti:

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

Stima del livello di rischio: si tratta di misurare il grado di esposizione al rischio al fine di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT. L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti".

Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione. In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti. L'Autorità ha proposto i seguenti indicatori comunemente accettati, (PNA 2019, Allegato n. 1): 1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;

2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;

3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;

4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale e non solo formale, abbassa il rischio;

5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;

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

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati dal RPCT per valutare il rischio nel presente PTPCT ed i risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**).

Rilevazione dei dati e delle informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente.

I Responsabili coordinati dal RPCT hanno ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29). Al termine dell'"autovalutazione", il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza". Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato B**).

4.2.3 Misurazione del rischio

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

Pertanto, come da PNA, l'analisi del presente PTPCT è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo ed è stata applicata una scala ordinale, secondo le indicazioni suggerite dal PNA (basso, medio, alto):

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

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

4.2.4 La ponderazione

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio. Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio e le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera.

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

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero, nella consapevolezza che il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non può essere del tutto annullata. L'impostazione delle azioni di prevenzione deve tenere conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dalle attività che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto. Pertanto, in questa fase, i Responsabili coordinati dal RPCT, hanno ritenuto di:

1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;

2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

4.3. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2). La fase di individuazione delle misure è stata impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, al fine di evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili, prevedendo misure generali e misure specifiche .

4.3.1. Individuazione delle misure

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche": controllo; trasparenza; definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento; regolamentazione; semplificazione; formazione; sensibilizzazione e partecipazione; rotazione; segnalazione e protezione; disciplina del conflitto di interessi; regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari".

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza può essere programmata come misura "generale" (al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013) o come misura "specifiche" (se viene introdotta come risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio). Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna (promozione di etica pubblica) in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate. La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo. In questa fase, il RPCT, sentiti i Responsabili, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++. Le misure sono state

puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate **"Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C), nella colonna F.**

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

4.3.2. Programmazione delle misure

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

In assenza di programmazione il PTPCT risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" - Allegato C), ha provveduto alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione, come descritte nella colonna F ("Programmazione delle misure") delle suddette schede alle quali si rinvia.

Atti organizzativi interni di maggior dettaglio saranno adottati in autonomia dal RPCT, quali la predisposizione di una scheda riepilogativa sintetica del rispetto delle misure indicate nel presente documento e l'obbligo di inserimento negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

5. Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

In un quadro normativo sulla materia della formazione dei dipendenti degli enti locali abbastanza frammentato, assume rilevanza la necessità di provvedere alla formazione in materia di anticorruzione, se non altro perché il presente piano e il quadro normativo già illustrato sia reso chiaro ai dipendenti di questo Ente

Questa formazione sarà strutturata su due livelli:

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

A tal fine si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza il compito:

- di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.
- di individuare, di concerto con i responsabili di settore, i soggetti incaricati della formazione.
- il compito di definire i contenuti della formazione anche sulla base del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

La formazione sarà somministrata a mezzo dei più comuni strumenti: seminari in aula, tavoli di lavoro e simili. A questi si aggiungono seminari di formazione online, in remoto.

Ad ogni dipendente dovrà essere somministrata formazione in tema di anticorruzione per almeno 2 ore per ogni anno del triennio di validità del presente piano.

6. Incompatibilità e inconferibilità degli incarichi di "responsabile di settore"

Questo comune ha predisposto apposita modulistica al fine di verificare mediante autocertificazione, da verificare nei modi di legge, l'applicazione delle disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.*

7. Divieto triennale dopo la cessazione del rapporto di lavoro di assumere incarichi da soggetti contraenti del comune (pantouflage)

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

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

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

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

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

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

Per prevenire tale fenomeno verranno adottate le seguenti misure:

- l'inserimento di apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificamente il divieto di pantouflage;
- la previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
- la previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art. 71 del d.lgs. n. 50/2016. Verrà predisposta apposita dichiarazione

8. Trasparenza

8.1 Premessa

Il d.lgs. 97/2016 «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124 in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche», di seguito "d.lgs. 97/2016", ha apportato numerosi cambiamenti alla normativa sulla trasparenza, rafforzandone il valore di principio che caratterizza l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni e i rapporti con i cittadini.

In particolare, l'articolo 1 del Decreto Legislativo 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016 dà una precisa definizione della trasparenza, da intendersi in senso sostanziale come "accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati alla attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche", ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione.

L'art. 5 del D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016 introduce il diritto di accesso civico, sancendo il principio che l'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione.

L'art. 10 del D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016 ha soppresso l'obbligo, a carico delle amministrazioni pubbliche, di redazione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità, sostituendolo con l'obbligo di indicazione in un'apposita sezione del Piano Triennale per la prevenzione della corruzione dei responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del D.LGS. 33/2013.

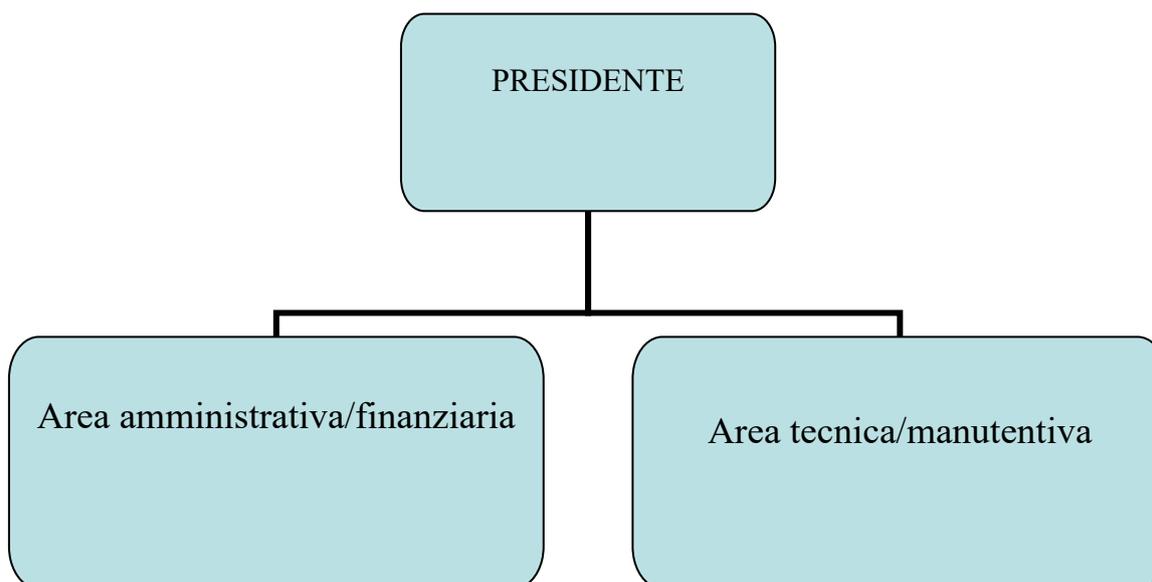
Gli obiettivi indicati nella sezione trasparenza sono formulati in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano delle performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti dal Comune.

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni pubblica amministrazione e, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali.

Questa sezione redatta ai sensi dell'art. 10 D.Lgs. 33/2013 come modificato dal D.Lgs. 97/2016 e in riferimento alla deliberazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1310 del 28 dicembre 2016, indica le principali azioni e le linee di intervento che l'Unione dei Comuni di Spriana e Torre di Santa Maria intende seguire nell'arco del triennio 2021-2023 in tema di trasparenza.

8.2 Organizzazione e funzioni dell'amministrazione

L'organizzazione dell'Unione dei Comuni di Spriana e di Torre di Santa Maria è ravvisabile dall'Organigramma sotto riportato:



8.3 Obiettivi strategici in materia di trasparenza:

Gli obiettivi di trasparenza nel primo anno sono:

- Istituzione registro richieste di accesso (semplice, generalizzato, documentale)

Obiettivi di trasparenza nell'arco triennale di vigenza del PTPCT sono:

- implementazione dei nuovi sistemi di automazione per la produzione e pubblicazione di dati;
- implementazione della pubblicazione di dati ed informazioni ulteriori rispetto a quelli per i quali vige l'obbligo di pubblicazione;
- sviluppo degli strumenti di rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti per mettere meglio a fuoco i bisogni informativi degli stakeholder interni ed esterni all'amministrazione;
- mantenimento, sviluppo e individuazione nuovi servizi informatici applicativi in uso gratuito e/o riuso presso l'Unione dei Comuni di Spriana e Torre di Santa Maria.
- organizzazione di almeno una Giornata della trasparenza, nell'arco del triennio.

8.4 Collegamento con il Piano della performance o con analoghi strumenti di programmazione previsti da normative di settore

Gli obiettivi definiti al precedente punto 8.3. saranno ulteriormente declinati con fasi, tempi, responsabilità e risorse in collegamento con la programmazione strategica e operativa dell'amministrazione, definita in via generale nel Piano delle performance e negli analoghi strumenti di programmazione previsti dall'Unione.

La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un'area strategica dell'Unione dei comuni di Spriana e di Torre di Santa Maria che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali. La valutazione annuale del grado di raggiungimento della performance organizzativa ed individuale dell'Ente dovrà tenere adeguatamente conto dell'effettivo livello di pubblicazione dei dati e documenti secondo la normativa vigente e le disposizioni di cui al presente Piano.

8.5 Responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), individuato nella dott.ssa Paola Songini, coordina gli interventi e le azioni relativi alla trasparenza e svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, segnalando gli esiti di tale controllo al Nucleo di valutazione.

A tal fine si avvale del supporto della dipendente Cristina Celestini.

Il Nucleo di valutazione verifica l'assolvimento degli obblighi in materia di trasparenza e verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti dal PTPCT sezione trasparenza con il piano della performance.

Le Posizioni Organizzative hanno la responsabilità della trasmissione e della pubblicazione dei documenti e delle informazioni per la parte di loro competenza.

Collaborano, inoltre, alla realizzazione delle iniziative volte, nel loro complesso, a garantire un adeguato livello di trasparenza.

8.6 Misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza Monitoraggio

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) svolge il controllo sull'attuazione del PTPCT- sezione trasparenza e delle iniziative connesse, riferendo al Sindaco e al Nucleo di valutazione su eventuali inadempimenti e ritardi.

A tal fine il Responsabile evidenzia e informa i responsabili delle eventuali carenze, mancanze o non coerenze riscontrate: i responsabili dovranno provvedere a sanare le inadempienze entro e non oltre 30 giorni dalla segnalazione.

Decorso infruttuosamente tale termine, il Responsabile è tenuto a dare comunicazione al Nucleo di valutazione della mancata attuazione degli obblighi di pubblicazione.

Il Nucleo di valutazione ha il compito di attestare l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza, in coerenza alle deliberazioni applicative emanate da ANAC.

Il documento di attestazione deve essere prodotto dal Nucleo avvalendosi della collaborazione del Responsabile della Trasparenza che deve fornire tutte le informazioni necessarie a verificare l'effettività e la qualità dei dati pubblicati.

8.7 Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi

DATI: l'Unione dei Comuni di Spriana e Torre di Santa Maria pubblica nella sezione denominata "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale le informazioni, dati e documenti sui cui vige obbligo di pubblicazione ai sensi del D.lgs 33/2013 e delle deliberazioni ANAC di attuazione delle previsioni normative anche previgenti.

Essi sono inseriti ed aggiornati dalle Posizioni Organizzative, che provvedono a verificarne la completezza e la coerenza con le disposizioni di legge.

La pubblicazione online avviene in modo automatico, se i dati provengono da database o applicativi ad hoc, oppure manualmente secondo le rispettive competenze, accedendo al back-office del portale istituzionale.

I dati e tutto il materiale oggetto di pubblicazione deve essere prodotto e inserito in formato aperto (principalmente con file "stampa .pdf/a", xml e possibilmente in formato .doc, .xls, .odt, .ods) o in formati compatibili alla trasformazione in formato aperto.

Nella pubblicazione di dati e documenti e di tutto il materiale soggetto agli obblighi di trasparenza, deve essere garantito il rispetto delle normative sulla privacy e secondo le direttive impartite dalla Segreteria.

USABILITA' E COMPRESIBILITA' DEI DATI: gli uffici devono curare la qualità della pubblicazione affinché si possa accedere in modo agevole alle informazioni e se ne possa comprendere il contenuto.

In particolare, i dati e i documenti devono essere pubblicati in aderenza alle seguenti caratteristiche:

Caratteristica dati	Note esplicative
Completi ed accurati	I dati devono corrispondere al fenomeno che si intende descrivere e, nel caso di dati tratti da documenti, devono essere pubblicati in modo esatto e senza omissioni.
Comprensibili	Il contenuto dei dati deve essere esplicitato in modo chiaro ed evidente. Pertanto occorre: a) evitare la frammentazione, cioè la pubblicazione di stesse tipologie di dati in punti diversi del sito, che impedisce e complica l'effettuazione di calcoli e comparazioni. b) selezionare ed elaborare i dati di natura tecnica (ad es. dati finanziari e bilanci) in modo che il significato sia chiaro ed accessibile anche per chi è privo di conoscenze specialistiche
Aggiornati	Ogni dato deve essere aggiornato tempestivamente, ove ricorra l'ipotesi
Tempestivi	La pubblicazione deve avvenire in tempi tali da garantire l'utile fruizione dall'utente.
In formato aperto	Le informazioni e i documenti devono essere pubblicati in formato aperto e raggiungibili direttamente dalla pagina dove le informazioni sono riportate.