



**COMUNE DI SAN FERMO DELLA BATTAGLIA**  
**Provincia di Como**

# **Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2023-2025**

## **Sezione 2 del PIAO**

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

(Il presente piano è un aggiornamento di quello approvato con deliberazione della Giunta  
Comunale n. 13 del 24 gennaio 2020)

approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. \_\_\_ del \_\_\_\_\_

## Sommario

	n. pagina
Introduzione al Piano	3
L'impatto della pandemia da COVID-19 sul PTPCT 2020	4
<b>1. Contenuti generali</b>	<b>5</b>
1.1. PNA, PTPCT e principi generali	6
1.2. La nozione di corruzione	6
1.3. Ambito soggettivo	6
1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)	8
1.5. I compiti del RPCT	10
1.6. Gli altri attori del sistema	11
1.7. Il Responsabile della transizione digitale – art 17 del CAD – Codice dell'amministrazione digitale	14
1.8. L'approvazione del PTPCT	14
1.9. Obiettivi strategici	15
1.10. PTPCT e performance	17
<b>2. Analisi del contesto</b>	<b>18</b>
2.1. Analisi del contesto esterno	20
2.2. Analisi del contesto interno	20
2.2.1. La struttura organizzativa	21
2.2.2. Funzioni e compiti della struttura	23
2.3. La mappatura dei processi	24
<b>3. Valutazione e trattamento del rischio</b>	<b>26</b>
3.1. Identificazione	26
3.2. Analisi del rischio	27
3.3. La ponderazione	30
3.4. Trattamento del rischio	30
3.4.1. Individuazione delle misure	31
3.4.2. Programmazione delle misure	32
<b>4. Misure generali trasversali per prevenire il rischio di corruzione</b>	<b>33</b>
4.1. Formazione in tema di anticorruzione	33
4.2. Codice di comportamento	34
4.3. Criteri di rotazione del personale	34
4.4. Ricorso all'arbitrato	35
4.5. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti	35
4.6. Incarichi extra-istituzionali	35
4.7. Attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa	35
4.8. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)	36
4.9. Controlli su ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici	36
4.10. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)	37
4.11. Patti di integrità/Protocolli di legalità	38
4.12. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti	38
4.13. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere	39

4.14.	Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale	39
4.15.	Vigilanza su enti controllati e partecipati	39
4.16.	Monitoraggio sull'attuazione del PTPC	40
<b>5.</b>	<b>Trasparenza sostanziale e accesso civico</b>	<b>41</b>
5.1.	Trasparenza	41
5.2.	Accesso civico e trasparenza	41
5.3.	Trasparenza e privacy	44
5.4.	Comunicazione	45
5.5.	Modalità attuative	45
5.6.	Organizzazione	46
5.7.	L'attestazione degli O.I.V. sulla trasparenza	46
5.8.	La trasparenza nelle gare d'appalto	47
5.9.	Pubblicazione di dati ulteriori	48
<b>6.</b>	<b>Altri contenuti del PTPCT</b>	<b>48</b>
6.1.	Semplificazione per i piccoli Comuni	48
6.2.	Promozione della cultura della legalità	50
6.3.	Adeguamento dei regolamenti dell'ente	51

**Allegati:**

- a) Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- b) Analisi dei rischi;
- c) Misure di trasparenza;
- d) Patto di Integrità.

## **Introduzione al Piano**

*Nelle pagine che seguono viene presentato il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2023 2025 un'apposita sezione viene dedicata alla trasparenza, individuando, in apposita tabella, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati (art. 10 D Lgs. 33/13 come modificato dal D. Lgs. 97/2016).*

*Il Piano Nazionale Anticorruzione 2022, adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione a novembre 2022, costituisce atto di indirizzo per l'approvazione, anche per l'anno in corso, del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che gli enti locali, le altre pubbliche amministrazioni e gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, devono adottare.*

*Inoltre nel presente piano si tiene conto degli orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza, approvato dal Consiglio d'Autorità ANAC il 2/2/2022.*

*Dal 2022, ai sensi dell'art. 6 c. 6 del D.L. 80/21 (convertito con modifiche dalla L. 113/2021) il piano triennale comunale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza diventa una sezione del Piano integrato di attività e di organizzazione, PIAO, redatto come da Linee guida ministeriali.*

*Il presente Piano triennale di prevenzione della corruzione contiene, in relazione alle indicazioni ANAC, sia l'analisi del livello di rischio delle attività svolte, che un sistema di misure, procedure e controlli tesi a prevenire situazioni lesive per la trasparenza e l'integrità delle azioni e dei comportamenti del personale ed include inoltre il Programma triennale per la trasparenza, alla luce dei dettami del D.lgs. 33/2013 come modificato con D. Lgs. 97/2016.*

*Il primo Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in via definitiva in data 11/09/2013, prevede che le amministrazioni, al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, realizzino forme di consultazione con il coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni portatrici di interessi collettivi in occasione dell'elaborazione/aggiornamento dei propri Piani.*

*In quest'ottica la scrivente, nominata Responsabile per la prevenzione e la corruzione, ha predisposto apposito avviso, pubblicato sia sull'home page del sito comunale sia nella sezione amministrazione trasparente, ai cittadini, a tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, alle organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti sul territorio del Comune di San Fermo, al fine di formulare osservazioni finalizzate ad una migliore individuazione delle misure preventive anticorruzione.*

*Tale avviso è stato esposto dal 11/01/2023 sul sito (sia nella news sia in amministrazione trasparente, altri contenuti), con termine al 23/01/2023 per la presentazione di osservazione, e non sono pervenute osservazioni.*

*Nella redazione del piano non sono stati coinvolti ulteriori attori.*

*L'adozione del Piano triennale di prevenzione della corruzione costituisce, altresì, un'importante occasione per l'affermazione delle pratiche di buona amministrazione e per la diffusione della cultura della legalità e dell'integrità.*

## **L'impatto della pandemia da COVID-19 sul PTPCT 2020**

Negli anni 2020-2021 per via dell'emergenza epidemiologica Covid-19, terminata il 31 marzo u.s., il Legislatore ha adottato una serie di disposizioni normative e regolamentari, finalizzate al contenimento dell'epidemia, le quali hanno avuto un rilevante impatto sull'organizzazione dell'attività nelle amministrazioni pubbliche.

Il Decreto Legge n. 9 del 2 marzo 2020, recate *“Misure urgenti di sostegno per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19”* ha introdotto *“d'urgenza”* l'istituto del lavoro agile nelle amministrazioni, rendendolo la modalità di lavoro ordinaria, al fine di ridurre la presenza dei dipendenti negli uffici.

A tale normativa ha fatto seguito l'intervento del Dipartimento della Funzione Pubblica, il quale con una serie di Circolari/Direttive emanate, ha fornito indicazioni alle Pubbliche Amministrazioni sulla necessità di procedere ad una riorganizzazione complessiva, per incentivare il ricorso a modalità più adeguate e flessibili di svolgimento della prestazione lavorativa.

La specifica Direttiva del Dipartimento F.P. n. 3/2020 nel richiamare le norme in materia di semplificazione amministrativa, sollecita le Pubbliche amministrazioni ad elaborare modelli organizzativi basati sul lavoro agile, puntando sulla digitalizzazione dei processi, sulle dotazioni informatiche e sulla formazione del personale.

Il Comune di San Fermo della Battaglia, al fine di adeguarsi al nuovo contesto organizzativo, con determinazione del Segretario Generale N° Reg. Serv. 9 del 12 marzo 2020, ha recepito tali indicazioni, consentendo al personale dipendente di utilizzare l'Istituto del Lavoro Agile in Emergenza (LAEM).

Il Comunicato del Presidente dell'ANAC del 2 dicembre 2020, tenuto conto dell'emergenza sanitaria da Covid19, ha differito al 31 marzo 2021, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione della Relazione annuale 2020 e dei PTPCT 2021-2023.

Il Comunicato del Presidente dell'ANAC del 12 gennaio 2022, tenuto conto del perdurare dell'emergenza sanitaria da Covid19, ha differito al 30 aprile 2022, il termine ultimo per la predisposizione e la pubblicazione dei PTPCT 2022-2024.

Il PTPCT 2020/2022, malgrado l'emergenza sanitaria causata da Covid19 e la conseguente situazione di lavoro agile del personale per un rilevante periodo di tempo, ha visto comunque, nel corso dell'anno, una discreta, ma non completa, attuazione delle misure individuate per il 2020.

Più di metà dell'anno 2020 e tutto l'anno 2021 sono stati fortemente caratterizzati dalle limitazioni imposte dalla pandemia ancora in atto, che hanno fortemente condizionato l'attività comunale per far fronte all'emergenza sanitaria; l'attività da remoto di molti dipendenti, la sospensione o limitazione di molti servizi e l'impossibilità materiale di svolgere attività di monitoraggio, in quanto le attività stesse da monitorare erano fortemente condizionate dall'emergenza sanitaria, hanno stravolto la *“normalità amministrativa del comune”* tanto da non rispettare nella sua interezza il Piano Anticorruzione 2020.

La prima scelta strategica è quindi quella di ribadire l'importanza del PTPCT 2022 rimandando però la sua completa attuazione all'esercizio 2023. In sintesi, questo piano non è altro che un aggiornamento del PTPCT 2020, nel quale verranno evidenziate le misure non attuate che verranno riproposte nell'anno 2023

## **1. Contenuti generali**

### **1.1. PNA, PTPCT e principi generali**

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla

legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

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

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

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio, salvo proroghe emanate dall'Autorità.

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

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

**1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo:** l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

**2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio:** la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

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

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

**1) Prevalenza della sostanza sulla forma:** il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.

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

**3) Selettività:** al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo

generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

**4) Integrazione:** la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance. A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

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

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

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

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

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del PTPCT, è fonte di responsabilità disciplinare.

## **1.2. La nozione di corruzione**

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione".

Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

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

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare nell'art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra

gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

Al termine "corruzione" è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

### **1.3. Ambito soggettivo**

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012 e nell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha dato indicazioni con:

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

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

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità", introdotto dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del d.lgs. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile".

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

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

Alla luce del quadro normativo e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del D.lgs. 165/2001 e

smi.

Pertanto, le pubbliche amministrazioni sono le principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, e sono tenute a:

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

Sono altresì tenute all'applicazione della disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza gli enti pubblici economici, gli ordini professionali e le società in controllo pubblico, le associazioni, fondazioni ed altri enti di diritto privato e altri enti di diritto privato (cfr. deliberazione n. 1134/2017).

I soggetti che partecipano all'organizzazione e al funzionamento del sistema comunale di prevenzione dell'illegalità e della corruzione sono i seguenti:

- il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza già individuato nella figura del Segretario Generale con Decreto Sindacale;
- l'Organo di indirizzo politico;
- i Responsabili delle unità organizzative incaricati di funzioni dirigenziali nell'ambito delle direttive fornite dal Responsabile Anticorruzione;
- il Nucleo di Valutazione;
- l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari;
- tutti i dipendenti e collaboratori a vario titolo dell'Ente.

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è il Segretario Comunale dr. Giampaolo Zarcone nominato con decreto n. 8 del 26 gennaio 2018 e pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto sezione "Altri contenuti", "Corruzione".

La figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche da parte del D.Lgs. n. 97/2016, norma che:

- 1) ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La legge n. 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

"Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

Diverse sono le figure che necessariamente sono tenute ad intervenire nel processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Nonostante la previsione normativa attribuisca una particolare responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al RPCT (art. 1, co. 12, Legge n. 190/2012), tutti i dipendenti delle strutture

coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il proprio personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti. Lo stesso PTPCT può contenere regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva, sotto il coordinamento del RPCT.

Il D.lgs. n. 97/2016 (art. 41 comma 1 lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività". Pertanto secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

- il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

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

Il RPCT era coadiuvato da una unità di supporto anticorruzione composta dalla dipendente Paola Iania (Istruttore Amministrativo) sino al 31.04.2022: si provvederà alla sua sostituzione con altro dipendente.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal D.Lgs. n. 97/2016. Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il PNA sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente, e tale dovere si estende nei confronti dell'unità di supporto anticorruzione.

Pertanto, tutti i funzionari, i responsabili ed il personale dipendente ed i collaboratori sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione.

Dal D.Lgs. n. 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'O.I.V., al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

Per quanto riguarda l'auspicio indicato nel PNA 2017, di mantenere distinti i ruoli di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'O.I.V. (organismo monocratico in capo al Segretario), in questo Ente non sono stati distinti i ruoli ancora attribuiti in capo al Segretario Comunale, per motivi di organizzazione o governance interna.

Il **responsabile della protezione dei dati (RPD)**, previsto dal Regolamento UE 2016/679, è stato individuato nel Responsabile area Affari Generali sino 31.05.2022 è attualmente in fase di nomina.

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

Anche in questo caso si provvederà alla nuova nomina del Responsabile per la Protezione dei Dati

## 1.5. I compiti del RPCT

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

1. elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
2. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
3. comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
4. propone le necessarie modifiche del PTCPT, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
5. individua il personale da inserire nei corsi di formazione e definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
6. approva il piano annuale di formazione del personale, con esclusivo riferimento alle materie inerenti attività a rischio di corruzione come individuate nel presente Piano
7. può istituire una struttura organizzativa di supporto, posta effettivamente al servizio dell'operato del RPCT;
8. vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano e riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
9. entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo eventuali proroghe, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
10. trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
11. segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
12. quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
13. quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
14. quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
15. raccoglie le segnalazioni effettuate dai whistleblower e provvedere alla loro tutela in adempimento alla legge 190/2012 e della recente L. 179/2017;
16. verifica, nei rapporti tra il Comune e i soggetti che con lo stesso stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, di eventuali situazioni di incompatibilità o conflitti di interessi;
17. svolge attività di ispezione in relazione a tutta la documentazione amministrativa, notizie,

informazioni, dati, ecc., di qualsiasi tipo e genere, detenuta e/o formata dal Comune.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Di seguito, si espongono i compiti dei principali ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

### **L'organo di indirizzo politico deve:**

1. valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
2. tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
3. assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
4. promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

### **I responsabili delle aree devono:**

1. valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
2. partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi

opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;

3. curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
4. assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale;
5. tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.
6. proporre la mappatura dei processi di rispettiva competenza, con conseguente valutazione e trattamento del rischio;
7. provvedere, con tempestività, ad attuare le misure di prevenzione della corruzione, sia generali sia specifiche;
8. sono responsabili della pubblicazione delle informazioni di rispettiva competenza;
9. sono responsabili del diritto di accesso dei cittadini e degli amministratori per gli atti, le informazioni o le materie di rispettiva competenza;
10. effettuare le dichiarazioni ex art. 20, D.Lgs. n. 39/2013;
11. partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;

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

1. collaborano con il RPCT e possono richiedere il supporto del RPCT nella corretta interpretazione della normativa e del PTPCT, al fine di orientare al meglio le loro attività ed adempimenti;
2. perseguono, unitamente all'Ufficio di appartenenza, il raggiungimento degli obiettivi di performance;
3. provvedono ad attuare le misure di prevenzione della corruzione, sia generali sia specifiche;
4. segnalano illeciti ai sensi dell'art. 54 bis del D.Lgs. n. 165/2001 e della nuova normativa in materia di whistleblowing;
5. i dipendenti individuati come referenti della trasparenza, sono addetti alla materiale pubblicazione delle informazioni di legge in "amministrazione trasparente"

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

Il coinvolgimento di tutto il personale in servizio è decisivo per la qualità del PTPCT e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione

I dipendenti destinati a operare in settori e/o attività particolarmente esposti alla corruzione e i Responsabili delle posizioni organizzative, con riferimento alle rispettive competenze previste dalla legge e dai regolamenti vigenti, attestano di essere a conoscenza del piano di prevenzione della corruzione approvato dalla giunta e provvedono all'esecuzione; essi devono astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis Legge 241/1990, in caso di conflitto di interessi,

segnalando tempestivamente ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

In tale prospettiva, si rimanda al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (approvato dal Consiglio dei Ministri in data 08/03/2013) che è stato poi recepito in un codice di comportamento comunale approvato con delibera di G.C. n. 132 del 21/12/2013, contenente indicazioni vincolanti ed alle quali attenersi. Pertanto, si rimanda alle disposizioni contenute in tale testo.

La violazione del predetto Codice, costituisce una fattispecie di illecito disciplinare. Per le responsabilità derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 D.Lgs. n. 165/2001 (codice di comportamento) - le violazioni gravi e reiterate comportano la applicazione dell'art. 55-quater, comma I del D.Lgs. n. 165/2001.

Inoltre l'art. 8 del D.P.R. n. 62/2013 contiene il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT. La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (Legge 190/2012, art. 1, co. 14).

### **1.7. Il Responsabile della transizione digitale – art 17 del CAD – Codice dell'amministrazione digitale**

L'art. 17, comma 1, CAD, stabilisce che ciascuna pubblica amministrazione sia tenuta ad affidare ad un unico ufficio dirigenziale, fermo restando il numero complessivo degli uffici, la "transizione alla modalità operativa digitale e i conseguenti processi di riorganizzazione finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità" nominando un Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD).

Questa Amministrazione con deliberazione della Giunta Comunale n. 32 in data 26 marzo 2021, ha provveduto alla nomina ai sensi dell'art. 17 comma 1 del rinnovato D.Lgs. n. 82/2005, Codice dell'Amministrazione Digitale, quale Responsabile della Transizione Digitale, il Sig. Pio Ricciardi, cui sono affidati i compiti di conduzione del processo di transizione alla modalità operativa digitale e dei conseguenti processi di riorganizzazione, finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità.

A seguito del pensionamento del dipendente citato a decorrere dal 31.05.2022 si provvederà all'individuazione e nomina di un nuovo responsabile

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

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

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio (30 aprile per l'anno 2022). L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

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

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

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

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe "utile (ma non obbligatorio) l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale

sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale".

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

#### **P.T.P.C.T. aggiornamento 2022/2024**

La procedura per l'approvazione del PTPCT 2022/2024, ritenuti gli obiettivi strategici approvati con deliberazione di Consiglio Comunale n. 35 del 14 dicembre 2019, ancora validi e riproposti come obiettivi del presente PTPCT, è stata la seguente:

- in data 18 dicembre 2021, è stato pubblicato all'Albo Pretorio Online un avviso pubblico, con invito a presentare eventuali proposte e/o osservazioni al Piano, rivolto ai cittadini e tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti sul territorio. Nessuna osservazione è pervenuta nel termine indicato nel medesimo, 08 gennaio 2022;
- si confermano tutti i processi contenuti nell'allegato A "Mappatura dei Processi e Catalogo dei Rischi" al PTPCT 2020, gli eventuali rischi connessi e le misure per attenuarli;
- il PTPCT 2022/2024 è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale nr. 61 del 29.04.2022;

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è stato pubblicato in "amministrazione trasparente", ove è pubblicato unitamente a quelli degli anni precedenti.

#### **P.T.P.C.T. aggiornamento 2023/2025**

La procedura per l'approvazione del PTPCT 2023/2025, ritenuti gli obiettivi strategici approvati con deliberazione di Consiglio Comunale n. 35 del 14 dicembre 2019, ancora validi e riproposti come obiettivi del presente PTPCT, è stata la seguente:

- in data 11 gennaio 2023, è stato pubblicato online un avviso pubblico, con invito a presentare eventuali proposte e/o osservazioni al Piano, rivolto ai cittadini e tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, le organizzazioni di categoria e organizzazioni sindacali operanti sul territorio. Nessuna osservazione è pervenuta nel termine indicato nel medesimo, 23 gennaio 2023;
- tutti i responsabili di servizio sono stati invitati a verificare l'allegato A "Mappatura dei Processi e Catalogo dei Rischi" al PTPCT 2023 relativamente a ciascun processo di loro competenza, evidenziando gli eventuali rischi connessi, stabilendo il livello di rischio eventuale e le misure per attenuarlo. A seguito della verifica effettuata, si confermano tutti i processi in esso contenuti, gli eventuali rischi connessi e le misure per attenuarli;
- il PTPCT 2021/2023 sarà approvato con deliberazione della Giunta Comunale entro la fine di Marzo 2023, unitamente al PIAO.

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Il PTPCT, infine, è stato pubblicato in "amministrazione trasparente", ove rimarrà pubblicato unitamente a quelli degli anni precedenti.

### **1.9. Obiettivi strategici**

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

Il D.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT “un valore programmatico ancora più incisivo”.

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

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

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente “la promozione di maggiori livelli di trasparenza” da tradursi nella definizione di “obiettivi organizzativi e individuali” (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013).

Questa Amministrazione, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 35 del 14 dicembre 2019, per la stesura del PTPCT 2020/2022, ha approvato un documento di carattere generale contenente gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e le linee di indirizzo che sono state presentate alla Giunta Comunale ed al Responsabile della Prevenzione della Corruzione per la successiva redazione ed approvazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza 2020-2022, i cui obiettivi strategici sono i seguenti:

- l'implementazione del livello di cultura organizzativa in tema di trasparenza ed anticorruzione, introducendo conseguentemente in tutti i processi di lavoro a rischio, misure specifiche, concrete e sostenibili;
- l'informatizzazione del flusso dei dati per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”;
- la realizzazione dell'integrazione tra il sistema di monitoraggio delle misure anticorruzione e i sistemi di controllo interno;
- l'incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra i dipendenti;
- l'innalzamento del livello qualitativo e il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata;
- coinvolgimento attivo nelle diverse fasi di predisposizione e applicazione, tutti i dirigenti e dipendenti;
- individuazione modalità di partecipazione di cittadini e associazioni anche attraverso canali dedicati alla segnalazione dall'esterno dell'amministrazione ed in modalità informale e anonima, di presunti episodi di cattiva amministrazione, conflitti di interesse, corruzione, illeciti;
- inserire nel Piano proposte di iniziative per divulgare una cultura della legalità all'interno e all'esterno dell'amministrazione.

Nel medesimo documento sono state fornite al Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT) le seguenti Linee di indirizzo per la redazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza 2020-2022:

- 1) Aggiornare la mappatura dei processi di lavoro per completare entro il triennio l'analisi del rischio nelle singole fasi di tutto il processo.
- 2) Proseguire nel favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività, continuando ad assicurare allo stesso un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni.
- 3) Promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, calibrata sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione incentivando

l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

4) Valorizzare, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione, tenendo conto dei fattori abilitanti che incidono sulla "probabilità" che esso si verifichi ed individuare le misure di prevenzione della corruzione specifiche ed adeguate a ciascun processo, a partire dalle misure generali previste dalla legge e dal Piano Nazionale Anticorruzione e dalle misure ulteriori contemplate nel vigente PTPCT.

5) Tener conto, nella definizione degli obiettivi assegnati ai responsabili con il prossimo Piano della Performance, del grado di applicazione delle misure di prevenzione specifiche individuate nel PTPCT.

6) Procedere annualmente all'aggiornamento della valutazione del livello di rischio corruzione conseguente all'adozione delle misure di prevenzione programmate (rischio residuo).

7) Monitorare il rispetto dei termini di legge per l'evasione degli atti da parte degli uffici.

8) Controllare la tempestiva pubblicazione all'albo pretorio di tutti gli atti formali.

Per il resto ha proposto di confermare l'impianto del vigente PTPCT ed il principio della responsabilizzazione diffusa, in base al quale il Piano è predisposto ed attuato con la piena collaborazione di tutti gli uffici, ciascuno per la rispettiva competenza.

La misura verrà riproposta per l'anno 2023.

Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali: il piano della performance; il documento unico di programmazione (DUP).

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

Il RPCT comunicherà al Responsabile dell'Area finanziaria ed all'Assessore competente, l'inserimento negli obiettivi strategico operativi del DUP le misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT per migliorare la coerenza programmatica dell'Ente.

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

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

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- 1) la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- 2) il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come potenziato dal D.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

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

- 1) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- 2) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

#### **1.10. PTPCT e performance**

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la

progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

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

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adequazione dei relativi indicatori.

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

- documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);
- piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);
- piano della performance triennale (art. 10 d.lgs. 150/2009);

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

## **2. Analisi del contesto**

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

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

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

Questo territorio non è mai stato interessato da fenomeni corruttivi e non si è a conoscenza di indagini o procedimenti penali in tal senso.

Il controllo del territorio da parte delle forze dell'ordine è esercitato in modo puntuale anche grazie ad un elevato senso civico sia sull'uso dell'ambiente che delle risorse pubbliche.

Ovviamente non sempre quello che appare è la realtà, ma è pur vero che per analizzare i fenomeni di "devianza pubblica" è necessario che questi si manifestino.

I dati relativi alle sanzioni del codice della strada o sull'abusivismo commerciale e i dati sui recuperi dell'evasione tributaria, seppure importanti non vogliono necessariamente dire che si tratti di un territorio interessato in maniera particolare da questi fenomeni, in quanto detti dati possono anche indicare i livelli di efficienza del "sistema comunale" nell'aggregare e far emergere quella quota di devianza pubblica, definita in alcuni studi come "fisiologica".

Non si hanno neppure evidenze di criminalità organizzata o mafiosa e comunque le evidenze criminali, al momento non hanno evidenze nei processi della amministrazione comunale, in quanto riservati ad alcune aree della finanza o delle attività economiche.

Per quanto riguarda il contesto esterno dal punto di vista della sicurezza, si rimanda agli ultimi dati disponibili, contenuti nella "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato

dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" trasmessa dal Ministro Alfano alla Presidenza della Camera dei deputati il 04.01.2017 disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&> per la Provincia di Como risulta quanto segue:

La provincia lariana, per la sua collocazione geografica (importanti vie di collegamento con il Capoluogo lombardo ed il territorio elvetico) e la presenza di aree di attrazione (ad esempio il Casinò di Campione d'Italia), può rappresentare un importante punto di passaggio per l'esportazione ed il riciclaggio di capitali illeciti, il contrabbando ed altre forme di illegalità (tra cui i prestiti a tassi usurari a giocatori), esponendola di fatto anche alle infiltrazioni da parte del crimine organizzato. Sul territorio risultano particolarmente sensibili inoltre il valico autostradale di Brogeda e quelli di Ponte Chiasso o Bizzarone, unitamente al valico internazionale ferroviario di Chiasso, in relazione ai continui flussi, sia in ingresso che in uscita dal nostro Paese, di sostanze stupefacenti (specie cocaina, ma anche marijuana e droghe sintetiche), banconote o anche titoli di credito.

Tanto premesso, quest'area presenta dunque fattori di attrattività anche per la criminalità organizzata che, rispetto ad altre realtà regionali, appare esprimere nell'area comasca una maggior diversificazione e ricambio delle famiglie ivi operanti e dei relativi luoghi d'influenza.

Il quadro delle citate organizzazioni è da tempo caratterizzato dalla costante presenza dei sodalizi di origine calabrese, in ordine ai quali la provincia ha negli anni evidenziato proiezioni mafiose espressioni della 'ndrina "Morabito" di Africo (RC) e di altre cosche reggine tra cui il clan "Mazzaferro", nonché l'influenza dei "Mancuso" di Limbadi (VV) e dei "Trovato" (in ragione della vicinanza al territorio lecchese ove gli stessi sono da tempo radicati).

Sul territorio è stata ormai definitivamente acclarata l'operatività di diverse "locali" della 'ndrangheta nelle aree di Mariano Comense, Erba e Canzo, cui va ad aggiungersi la più recente emersione di quelle di Fino Mornasco e Cermenate, dipendenti dal sovraordinato organismo di coordinamento di tutte le articolazioni presenti nella regione, denominato "la Lombardia", unita ad una certa influenza nelle dinamiche criminali che coinvolgono le limitrofe province di Monza-Brianza e Lecco, nonché il milanese.

Tali organizzazioni, dimostratesi attive in svariate attività delittuose tra cui traffici di sostanze stupefacenti, estorsioni e correlati atti intimidatori/attività di recupero crediti (o forme di "protezione" nei confronti di esercizi commerciali), rapine, sembrano allo stesso tempo interessate allo sfruttamento delle opportunità economiche disponibili.

Tale processo di infiltrazione (in aziende, terreni, settori immobiliare ed edilizio, scavi e movimento terra, lavori stradali) mira anche ad insinuarsi in lavori pubblici (in particolare riferibili al milanese) per acquisirvi contratti di subappalto e fornitura.

A margine del citato contesto mafioso si segnala sul territorio il verificarsi di taluni delitti contro la persona che vedono, tra le vittime, anche soggetti in qualche modo riferibili a contesti 'ndranghetisti..

Nella provincia di Como, inoltre, risiedono stabilmente un numero non trascurabile di stranieri, con presenze più significative di persone di nazionalità romena, marocchina ed albanese, nonché turca ed ucraina.

La criminalità di matrice straniera fa registrare a volte l'operatività di sodalizi etnici e multietnici dediti in particolare al traffico e spaccio di sostanze stupefacenti, adoperandosi tuttavia anche in reati contro il patrimonio (furti e la ricettazione).

Nell'anno 2015 le segnalazioni riferite agli stranieri, caratterizzandosi per un aumento, hanno inciso per oltre il 38% sul totale delle persone denunciate e/o arrestate nella provincia.

Relativamente al coinvolgimento nei reati inerenti sostanze stupefacenti nel 2015 che nell'area in esame fa rilevare anche diversi deferiti per associazione finalizzata al traffico, prevalgono le segnalazioni a carico di stranieri (principalmente albanesi e marocchini, episodicamente anche cinesi), ma risultano numerosi anche gli indagati italiani: nell'anno, sia pur con una diminuzione rispetto al precedente, sono stati ancora sequestrati circa 64 kg. di

stupefacenti (soprattutto marijuana e cocaina, ma anche hashish e droghe sintetiche) e 153 piante di cannabis. Tra le aree ove si sviluppa l'attività di spaccio si rilevano anche zone boschive e parchi, o il contiguo territorio elvetico.

Nella provincia di Como, nonostante una flessione rispetto al precedente anno, risultano ancora numerosi nel 2015 i reati predatori quali i furti (in particolare all'interno di abitazioni, in danno di autovetture ed esercizi commerciali, quelli con destrezza, ma talvolta anche consumati all'interno di uffici comunali) e, in minor misura, le rapine (numerose quelle perpetrate nella pubblica via, residuano gli episodi in esercizi commerciali ed, in crescita, quelli in abitazione), in aumento sul territorio le truffe e le frodi informatiche ed i casi di ricettazione. Tali illeciti, di fianco agli italiani, vedono tra gli autori anche elementi stranieri di nazionalità albanese, romena, marocchina o sudamericana (che in qualche caso manifestano l'inserimento all'interno dei gruppi di matrice autoctona). Talvolta questi delitti si connotano per serialità o risultano ascrivibili a gruppi operanti in ambiti territoriali estesi, anche di carattere extraregionale.

In riferimento alla devianza di matrice cinese, si segnalano inoltre episodi di condotte delittuose legate alla passione dei propri connazionali per il gioco d'azzardo (prestiti usurari, estorsioni).

Sul conto di soggetti albanesi residua ancora, nella provincia in esame, lo sfruttamento della prostituzione di proprie connazionali. In incremento nel 2015, sul territorio comasco, appare infine il numero complessivo dei delitti (tra cui anche lesioni dolose e danneggiamenti, episodi estorsivi e, anche se meno frequenti dei precedenti, i casi di contrabbando e contraffazione di marchi e prodotti industriali). A tale inasprimento della delittuosità è tuttavia corrisposta un'efficace azione di contrasto da parte delle Forze di polizia, rilevabile sia in termini di incremento dei delitti scoperti sia in ordine al maggior numero di persone deferite.

La realtà di San Fermo della Battaglia non ha presentato nel corso degli ultimi anni reati legati alle locali lombarde affiliate alla criminalità organizzata. Tuttavia va segnalato che nel corso dell'estate 2017, contro la casa del sindaco sono stati esplosi colpi di pistola di piccolo calibro. Le indagini condotte dalle forze dell'ordine non hanno portato a risultati.

Inoltre nelle ultime settimane del mese di dicembre 2018, nel territorio del Comune, come anche in altri Comuni limitrofi, si è registrato una escalation di furti nelle abitazioni, le incursioni nei primi giorni del mese di gennaio 2019 si sono intensificate sfociando in episodi pericolosi: un ristoratore ha dichiarato sui social di aver esploso 4 colpi ad altezza di uomo; in un altro caso alcuni cittadini si sono riuniti in gruppi per difendere un'abitazione oggetto di un tentativo di furto.

In considerazione di ciò, in data 09.01.2019, prot. c.le n. 420, è stata trasmessa una lettera al Ministero dell'Interno ed alla Prefettura di Como, nella quale il Sindaco di San Fermo richiedeva urgentemente l'ipotesi di un aumento di organico delle forze dell'ordine destinato, lo sblocco dei limiti di capacità di assunzione della Polizia locale a ciò finalizzato e l'approvazione urgente dell'ipotizzato decreto sicurezza.

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

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'amministrazione.

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

L'analisi del contesto interno è incentrata:

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

nell'analisi dei processi organizzativi.

**Si evidenzia che dalle Relazioni annuali del Responsabile della Prevenzione della Corruzione degli anni scorsi non sono stati rilevati eventi corruttivi che abbiano coinvolto personale o amministratori dell'Ente.**

Nell'ambito politico, le elezioni del 2021 hanno visto affermarsi la lista "Progetto San Fermo" e la compagine amministrativa è così costituita:

#### **SINDACO:**

**Mascetti Pierluigi, al quale sono attribuite le seguenti deleghe:**

Lavori Pubblici – Patrimonio – Immobili comunali – Attività inerenti l'Accordo di Programma per l'Ospedale Sant'Anna, compresi rapporti con Enti esterni (Regione, Provincia, Comune di Como, ecc.) – Piani di Zona – Attività relativa all'organizzazione delle manifestazioni civili – Commercio – Protezione Civile – Personale – Cultura

#### **GIUNTA COMUNALE:**

**Burgassi Daniele: (Vice-Sindaco) con deleghe:**

Servizi Sociali

**Ansideri Fabio: (Assessore) con deleghe:**

Bilancio e Finanze – Turismo e marketing del territorio – Rapporti con le attività produttive e commerciali

**Robba Chiara: (Assessore) con deleghe :**

Urbanistica – Edilizia privata – Sicurezza e Polizia Locale

**Orlando Anna: (Assessore) con deleghe :**

Pubblica Istruzione e rapporti con tutte le realtà scolastiche – Cimitero

#### **CONSIGLIO COMUNALE:**

**Sindaco MASCETTI Pierluigi**

**Consiglieri ed Assessori**

ANSIDERI Fabio

ROBBA Chiara

BURGASSI Daniele

ORLANDO Anna

**Consiglieri di maggioranza "Progetto San Fermo"**

POZZOLI Paolo Pietro

GAGLIANO Alessandro

BURSI Stefano

ROMAGNOLLO BENEDETTA

**Consiglieri di minoranza "San Fermo INSIEME"**

FALSONE Maurizio

BRENNA Alessio

MINAZZATO Andrea

ROSSONI Lucia

## **Gli organismi di controllo: Revisore del conto:**

Dr. Franco Nappo dal 01.10.2020

## **Nucleo di Valutazione:**

Attualmente il Segretario Comunale ricopre la figura di O.I.V..

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

In merito all'inquadramento complessivo della situazione organizzativa e gestionale dell'Ente si evidenzia, innanzitutto, che non risulta che mai alcun dipendente comunale, titolare di posizione organizzativa sia stato condannato in via definitiva per reati contro la Pubblica Amministrazione. Allo stato attuale non risultano dipendenti rinviati a giudizio e/o colpiti da sanzioni interdittive o da misure di sicurezza.

La dotazione organica dell'Ente è limitata e di fatto, è stata notevolmente ridotta negli ultimi anni, anche a causa dei rigidi vincoli normativi ed economici in ordine alla programmazione del personale degli Enti Locali ed alla razionalizzazione della spesa pubblica. Inoltre, come già indicato nei precedenti Piani, sussistono ancora alcune criticità a seguito fusione per incorporazione, con decorrenza 1° gennaio 2017 (L.R. 28.12.2016, n. 33) dell'ex Comune di Cavallasca nel Comune di San Fermo della Battaglia.

La struttura dell'ente è articolata in cinque aree, alle quali sono assegnati n. 5 titolari di posizione organizzativa:

- **AREA AFFARI GENERALI E SERVIZI SOCIALI** comprendente i servizi: segreteria, affari generali, personale (procedure concorsuali), economato, protezione civile, , commercio, pubblica istruzione, biblioteca, sport e cultura e i servizi sociali e socio-assistenziali individuali e collettivi;
- **AREA ECONOMICO-FINANZIARIA TRIBUTI** comprendente i servizi: contabilità, paghe e contributi, tributi ed entrate patrimoniali, programmazione e bilancio, ragioneria, controllo di gestione, personale;
- **AREA LAVORI PUBBLICI-TECNICO MANUTENTIVA** comprendente i servizi: urbanistica ed edilizia pubblica, lavori pubblici, manutenzioni, ecologia, patrimonio, ambiente e cimitero;
- **AREA URBANISTICA E EDILIZIA PRIVATA** comprendente i servizi: edilizia privata;
- **AREA POLIZIA LOCALE** comprendente i servizi: polizia municipale e vigilanza, riscossione tassa occupazione temporanea suolo pubblico in occasione di fiere e mercati, notifiche.
- **AREA DEMOGRAFICI:** demografici, elettorale, leva, protocollo e archivio

Attualmente, la sede di Segreteria Comunale di San Fermo della Battaglia è coperta, sia pur attraverso l'istituto della reggenza a scavalco, dal Segretario Comunale Dr. Giampaolo Zarcone, Segretario Generale del Comune di Cesano Maderno (MB).

Risultano ben avviate, seppure non completamente concluse e definite tanto la digitalizzazione dell'attività amministrativa, quanto la mappatura dei processi, pilastri fondamentali per la prevenzione della corruzione che costituiscono precisi obblighi di legge. La relazione del RCPT per l'anno 2020, ha evidenziato un sufficiente stato di attuazione del Piano. Tuttavia si rileva importante e necessario attuare un graduale intervento di formazione specifica per tutto il personale dell'Ente, anche tramite corsi a distanza (e-learning).

I maggiori aspetti critici riscontrati, infatti, sono ricollegabili alla mancanza di un frequente monitoraggio per l'assenza di una struttura dedicata, come già sopra riportato e all'impatto della pandemia da Covid19.

Per quanto riguarda l'attuazione dei controlli interni, era stato previsto nel Piano 2020 entro il primo quadrimestre 2020, l'individuazione degli atti da sottoporre al controllo successivo di

regolarità amministrativa da parte del Segretario Generale, tramite sorteggio effettuato sugli atti dell'anno 2019.

A causa dell'impatto della pandemia, il controllo degli atti non è stato svolto. La misura si ripropone per il 2023.

Vengono svolti in forma associata/in convenzione le seguenti funzioni/servizi:

- Biblioteca con 38 Comuni del Sistema Bibliotecario dell'Ovest Como, con il Comune di Olgiate Comasco, Capofila;
- gestione dello Sportello Unico per le attività produttive di beni e servizi, nel quale il Comune di Olgiate Comasco ha il ruolo di Comune Capo convenzione;
- convenzione SAP (Stazione Appaltante Provinciale);
- gli agenti del corpo di Polizia Locale di Como, a seguito di Accordo, svolgono servizi di pattugliamento (il servizio è temporaneamente sospeso a causa emergenza Covid19. Lo stesso verrà riattivato non appena possibile).

Le funzioni che seguono, invece, sono svolte dalla Società esterne, delle quali il Comune possiede una quota di partecipazione diretta o indiretta:

SAN FERMO SERVIZI s.r.l.	100 %
COMO ACQUA S.R.L.	0,544 %
CONSORZIO PER L'APPROVVIGIONAMENTO IDRICO (CAISCAP)	80 %
PARCO REGIONALE SPINA VERDE	11,49 %
CONSORZIO IMPEGNO SOCIALE	11,71 %
AZIENDA SPECIALE CONSORTILE CASA ANZIANI	10,38 %

Maggiori informazioni sulle Società partecipate ed Enti controllati sono regolarmente pubblicate sul sito internet "Amministrazione Trasparente – Enti controllati – Società partecipate".

Il presente Piano deve raccordarsi non solo con il ROUS (Regolamento Organizzazione Uffici e Servizi), ma pure con il Regolamento sul sistema dei controlli interni e contiene, come sezione aggiunta, l'aggiornamento del piano della trasparenza, di cui al D. Lgs. 33/2013.

Pertanto la struttura si avvarrà dei meccanismi di verifica e controllo (specialmente quelli inerenti al controllo di regolarità amministrativa – sia preventivo che successivo – e quello del controllo di gestione) applicando, altresì, ai risultati degli stessi, la necessaria divulgazione e pubblicizzazione on-line, in conformità e coerenza alle più recenti disposizioni.

Il 1° luglio 2015 è stata pubblicata la prima relazione del Responsabile della prevenzione della corruzione, secondo le direttive dell'ANAC. A seguire tutti gli anni secondo le disposizioni dettate dall'ANAC, sono regolarmente state pubblicate le relazioni del RPCT.

Tutte le relazioni, rinvenibili nel sito alla Sezione "Amministrazione Trasparente", documentano del monitoraggio del piano stesso.

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

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

In primo luogo, a norma dell'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e s.m.i. (il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali - TUEL) spettano al comune tutte le funzioni amministrative che riguardano la popolazione ed il territorio comunale, precipuamente nei settori organici: dei servizi alla persona e alla comunità, dell'assetto ed utilizzazione del territorio e dello sviluppo economico, salvo quanto non sia espressamente attribuito ad altri soggetti dalla

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

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali".

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

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

### 2.3. La mappatura dei processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è anche un modo razionale di individuare e rappresentare tutte le attività dell'Ente per consentirne conoscibilità, la corretta gestione e la sistematica revisione. L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

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

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

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

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

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

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

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

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "**aree di rischio**", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

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.

Oltre alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, il presente prevede un'ulteriore area definita "Altri servizi". In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

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

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

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

Le Aree di rischio ed i processi sono evidenziati nell'**allegato A)** denominato "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**".

La suddetta tabella, divisa in sezioni, contiene le seguenti colonne:

- area di rischio: individuata utilizzando la numerazione sopra descritta (con l'aggiunta della n. "12. Altri servizi");
- n. progressivo processo mappato;
- descrizione (sintetica) processo;
- unità organizzativa responsabile processo;
- catalogo dei principali rischi (che descrive sinteticamente i principali e potenziali rischi connessi al processo mappato);
- livello di rischio (sulla base degli indicatori analizzati nell'allegato B) denominato "Analisi dei rischi");
- LIVELLO DI RISCHIO DEL PROCESSO;
- specificazione misure;
- responsabile attuazione misure

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

### 3. Valutazione e trattamento del rischio

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.**

#### 3.1. Identificazione

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

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

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

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

**L'oggetto di analisi** è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

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

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

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

Come già precisato e data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, ci si riserva di riunirsi nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

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

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

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT. Per il presente PTPCT si sono tenuti in considerazione gli apporti di tutti gli uffici quanto alla conoscenza diretta dei singoli processi e attività e delle relative criticità, gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT, le risultanze della mappatura, l'analisi dei dati riferiti alle segnalazioni ed ai casi rilevati, i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei processi;

**Identificazione dei rischi:** una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT. Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "**registro o catalogo dei rischi**" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi". Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici". Si rinvia all'**allegato A)** denominato "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**" e in particolare alla colonna "**catalogo dei rischi principali**".

### 3.2. 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**

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone quali assenza di misure di trattamento del rischio (controlli), la mancanza di trasparenza; l'eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto; inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi; mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione; ecc.

## Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT. Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti:

### - Scelta dell'approccio valutativo

L'approccio valutativo che può essere **qualitativo** (l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici) o **quantitativo** (si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici). **Nel presente PTPCT si è utilizzato il metodo qualitativo, privilegiato dall'ANAC.**

### - Individuare i criteri di valutazione

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

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

Gli indicatori sono:

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

L'**allegato B)** denominato "**Analisi dei rischi**" classifica le tipologie di processi per ciascun indicatore, motivando la relativa gradazione di livello di rischio secondo la scala sopra descritta;

### - Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

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

Nel presente PTPCT si è optato per un **approccio di autovalutazione** – sostenuto, per quanto possibile, da "dati oggettivi" in possesso dell'Ente – da parte dei responsabili degli uffici coordinati dal RPCT, come supportato del personale dell'area Affari generali, il quale ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

I risultati dell'analisi sono stati riportati nella scheda allegata, denominate "**Mappatura processo e catalogo rischi**" (**Allegato A**).

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

#### - **Misurazione del rischio**

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

L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

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

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

Tenuto conto che l'analisi del presente PTPCT è stata svolta prevalentemente con **metodologia di tipo qualitativo**, viene utilizzata la seguente scala ordinale suggerita dal PNA (basso, medio, alto):

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio basso	<b>B</b>
Rischio medio	<b>M</b>
Rischio alto	<b>A</b>

Tenuto conto delle raccomandazioni dell'ANAC, qualora per un dato processo fossero ipotizzabili più eventi rischiosi con diversi livelli di rischio, si è fatto riferimento al valore di rischio più alto.

Le valutazioni complessive per singolo processo sono riportate, unitamente alle valutazioni per singolo indicatore, nell'**allegato A**) denominato "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**", nelle corrispondenti colonne.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazione esposta nella colonna ("**Motivazione**") nella suddetta scheda (**Allegato B**).

### **3.3. La ponderazione**

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di “agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione”.

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

- le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio: al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l’esposizione di processi e attività alla corruzione. “La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”. Occorre sottolineare che un concetto essenziale per decidere se attuare nuove azioni è quello di “rischio residuo” che consiste nel rischio che permane una volta che le misure di prevenzione siano state correttamente attuate. L’attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.
- le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell’organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto; nell’impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e “procedere in ordine via via decrescente”, iniziando dalle attività che presentano un’esposizione più elevata (livello di rischio A) fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto.

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

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

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

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

Le misure possono essere “general” o “specifiche”.

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;

Le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l’incidenza su problemi specifici.

L’individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il “cuore” del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un’adeguata analisi propedeutica, l’attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio 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).

#### **3.4.1. Individuazione delle misure**

La prima fase del trattamento del rischio ha l’obiettivo di identificare le misure di prevenzione

della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

In questa fase, dunque, l'amministrazione è chiamata ad individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

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

Il PNA suggerisce le misure seguenti, 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" (lobbies).

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misura "generale" o come misura "specifica".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.lgs. 33/2013); è, invece, di tipo specifico, se in 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.

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

**1. presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione:** al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

**2. capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:** l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento

rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

**3. sostenibilità economica e organizzativa delle misure:** l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

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

**4. adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:** l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un n. significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Nel presente PTPCT le singole misure specifiche sono dettagliate per ciascun processo nella corrispondente colonna dell'**allegato A)** denominato "**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**", e in particolare nella colonna "**Specificazione misure**".

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

### **3.4.2. 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.

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

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

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

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

**tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

**responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella

realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

**indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

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

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

**Occorre precisare che il buon livello di applicazione delle disposizioni normative generali e delle regolamentazioni e disposizioni organizzative interne, raggiunto dall'Ente, consente di affermare che le misure indicate sono già in atto e si prevede il loro mantenimento.**

L'individuazione delle misure è avvenuta, infatti, con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), e ciò ha permesso l'introduzione di adempimenti e controlli razionali e rispondenti ai principi di imparzialità, efficacia, efficienza ed economicità.

## 4. Misure generali trasversali per prevenire il rischio di corruzione

Le misure trasversali generali che si intende attuare nel corso del triennio sono state individuate come segue:

### 4.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere 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 responsabili delle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal proposito si precisa che:

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

– il DL 124/2019 (comma 2 dell'art. 57) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del dl.gs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]".

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

Nel corso dell'anno 2022, non è stato organizzato nessun corso in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza, ma sia il RPCT che l'unità di supporto, si sono sempre tenuti aggiornati, monitorando il sito dell'ANAC, in relazione alle novità in materia di anticorruzione.

## **4.2. Codice di comportamento**

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

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

In tale prospettiva, si rimanda al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (approvato dal Consiglio dei Ministri in data 08/03/2013) che è stato poi recepito in un codice di comportamento comunale approvato, come sopra richiamato, con delibera di G.C. n. 132 del 21/12/2013, contenente indicazioni vincolanti ed alle quali attenersi.

La violazione del predetto Codice, costituisce (al pari del mancato rispetto del presente Piano) una fattispecie di illecito disciplinare. Per le responsabilità derivanti dalla violazione del codice di comportamento, si rinvia all'art. 54 Dlgs. 165/2001 (codice di comportamento) - le violazioni gravi e reiterate comportano la applicazione dell'art. 55-quater, comma I del Dlgs. 165/2001

E' intenzione dell'ente, predisporre o modificare gli schemi tipo di incarico, contratto, bando, inserendo la condizione dell'osservanza del Codici di comportamento per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché prevedendo la risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

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

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

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente.

In considerazione della struttura organizzativa dell'Ente, del ridotto numero e delle caratteristiche professionali sia dei Responsabili di area sia dei loro collaboratori, appare impraticabile ed improcedibile la rotazione nella conduzione degli uffici preposti allo svolgimento delle attività maggiormente esposte ad un più elevato e potenziale rischio di corruzione se non ponendo a repentaglio la legittimità, l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa. Pertanto, ove possibile, si invitano i Responsabili di area ad attuare una rotazione all'interno degli uffici nell'assegnazione delle pratiche, solo dopo aver valutato che tale soluzione non pregiudichi l'azione amministrativa.

Il nuovo PNA suggerisce, lì ove non sia possibile dal punto di vista organizzativo la rotazione, di evitare la "segregazione delle funzioni" prevedendo modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione tra gli operatori. Questa pare, al RPCT ed alla Giunta Comunale, l'unica modalità attuabile nell'ente per applicare istituti che sopperiscano alla improcedibilità della rotazione, tenendo conto pure che la formazione per rendere fungibili le competenze ha un alto costo sia in termini di risorse economiche e strumentali sia di tempo

## **4.4. Ricorso all'arbitrato**

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è sempre stato (e sarà) escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici – D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.).

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

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del D.Lgs. n. 39/2013, dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e dell'art. 60 del D.P.R. 3/1957.

L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

#### **4.6. Incarichi extra-istituzionali**

Lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali, assegnati, da altre amministrazioni o da soggetti privati a propri dipendenti, ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, da svolgere fuori dell'orario di lavoro, sono correttamente indicati nella sezione "amministrazione trasparente".

Al fine di evitare situazioni di conflitto di interesse che possono compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa, vengono effettuati gli opportuni controlli in merito dell'inesistenza di situazioni di conflitto di interesse attuale o potenziale o di incompatibilità sia di diritto che di fatto rispetto all'incarico da conferire ai sensi del D.Lgs. 39/2013

È disponibile l'archivio storico dell'ultimo quadriennio di questi incarichi ed è possibile consultare i dati versati nell'applicativo della Funzione Pubblica, denominato: "*Anagrafe delle prestazioni*".

#### **4.7. Attribuzione degli incarichi di posizione organizzativa**

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

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

#### **4.8. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)**

La legge 190/2012 ha integrato l'art. 53 del d.lgs. 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro. La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i 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.

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente precostituirsi 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.

Nei contratti di appalto sottoscritti dall'ente, è stata introdotta la clausola di pantouflage, circa

l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

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

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

L'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

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

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

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

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

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del D.P.R. 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

#### **4.10. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)**

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001 secondo cui il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o 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".

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1 paragrafo B.12) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

a) la tutela dell'anonimato;

b) il divieto di discriminazione;

c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-bis delinea una "protezione generale ed astratta" che, secondo l'ANAC, 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.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

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 (PTPC).

Ai fini della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, L'Amministrazione Comunale si è dotata nel corso dell'anno 2016, di un sistema informatico di gestione delle segnalazioni di illeciti da parte di dipendenti dell'amministrazione, secondo le indicazioni fornite da A.N.AC. con la determinazione n. 6/2015.

A partire dall'anno 2019, ha invece ritenuto consigliabile e maggiormente tutelante il ricorso all'apposita pagina web di ANAC: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.



#### 4.11. Patti di integrità/Protocolli di legalità

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 e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione n. 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. Precisava 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)".

In allegato (**Allegato D**), il Patto di Integrità che verrà allegato alla documentazione da accettare e sottoscrivere agli operatori economici invitati alle gare.

Come previsto nel PTPCT 2020, dal secondo quadrimestre in avanti, tale Patto è stato allegato alla maggior parte delle gare esperite.

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

Strumento particolarmente rilevante è quello relativo al monitoraggio dei termini per la conclusione del procedimento, che ai sensi dell'art. 1 comma 9 lett. d) della legge 190/2012 costituisce uno degli obiettivi del Piano.

Con riferimento all'individuazione del soggetto a cui attribuire il potere sostitutivo in caso di inerzia (comma 9 bis Legge 241/90 e s.m.i.), l'Ente provvederà alla pubblicazione dei nominati sul sito web istituzionale entro il primo quadrimestre.

Annualmente, ai fini del monitoraggio dei termini di conclusione ciascun Responsabile/P.O. dovrà effettuare l'indagine e trasmettere i risultati al Segretario Comunale.

Inoltre, il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti sarà oggetto di verifica anche in sede di esercizio dei controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa. Si prevede l'aggiornamento in raccordo del Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni e del Regolamento sul procedimento amministrativo.

L'obbligo di monitoraggio è divenuto ora più stringente dal momento che la legge 190/2012 all'art. 1 comma 28 chiede di regolare il monitoraggio periodico, la tempestiva eliminazione delle anomalie e la pubblicazione dei risultati sul sito web istituzionale di ciascuna amministrazione.

La mappatura di tutti i procedimenti, pubblicata nell'apposita sezione del sito istituzionale, è in costante aggiornamento.

Reiterate segnalazioni del mancato rispetto dei termini del procedimento costituiscono un segnale di un possibile malfunzionamento, che va non solo monitorato, ma valutato al fine di proporre azioni correttive.

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

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

Ai sensi di quanto sopra è stato approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 5 del 14 marzo 2008, e successivamente modificato più volte, il "Regolamento per la concessione di servizi, sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed Enti pubblici e privati";

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

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

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. n. 165/2001 e del regolamento dell'ente approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 49 del 24.04.2008.

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

#### 4.15. Vigilanza su enti controllati e partecipati

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

- adottino il modello di cui al D.lgs. n. 231/2001;
- provvedano alla nomina del Responsabile anticorruzione e per la trasparenza.

La citata delibera impone agli enti controllanti attività di impulso e di vigilanza nei confronti dei soggetti partecipati, attività che devono essere sviluppate con adeguati strumenti di controllo, che si possono esplicare in atti di indirizzo rivolti agli amministratori degli organismi partecipati, o in interventi di modifiche statutarie e organizzative, o in verifiche sull’applicazione delle disposizioni di cui all’art. 22 del D.Lgs. n. 33/2013, da articolarsi nell’ambito dei piani triennali anti-corruzione.

Pertanto, l’applicazione della normativa in materia di prevenzione e contrasto della corruzione da parte delle società partecipate direttamente dal Comune di San Fermo della Battaglia, delle società in controllo analogo, nonché degli enti di diritto privato in controllo pubblico come dalla norma individuati, è monitorata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in riferimento a:

- l’assolvimento degli obblighi di pubblicità, trasparenza dell’attività e diffusione di informazioni recati dal D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.;
- il rispetto delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi recati dal D.Lgs n. 39/2013 e s.m.i Il monitoraggio è condotto secondo le modalità specificatamente previste dalla citata normativa e dalle successive modificazioni e integrazioni. In particolare, entro 30 giorni da ogni aggiornamento, ognuno dei soggetti interessati dovrà dare comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di San Fermo della Battaglia:

- di aver adottato i provvedimenti di prevenzione della corruzione come esplicitati dal vigente Piano Nazionale Anticorruzione;
- dell’avvenuta nomina (o della relativa sostituzione) del Responsabile per l’attuazione delle proprie misure di prevenzione della corruzione, integrative dei modelli di cui al Decreto Legislativo n. 231/2001, o dei propri Piani di prevenzione della corruzione; la comunicazione deve essere completa dei dati anagrafici e delle modalità di contatto (e-mail, posta elettronica certificata, contatto telefonico);
- di contestazioni, e corrispondenze annesse, effettuate dal Responsabile della prevenzione della corruzione circa l’esistenza o l’insorgere di situazioni di inconferibilità o incompatibilità eventualmente sollevate.

Inoltre annualmente, in concomitanza con l’approvazione del bilancio, i sopra indicati organismi partecipati comunicano:

a) di aver provveduto alla pubblicazione sul proprio sito di ogni informazione inerente gli incarichi di cui agli artt. 14 e 15 del D.Lgs. n. 33/2013, con relativi riferimenti che ne consentano la verifica;

b) di aver adempiuto ad ogni obbligo di trasparenza come indicato nell’art.1, comma 16, della L. n. 190/2012, nell’art. 2 bis del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. nonché negli atti di indirizzo dell’Autorità Nazionale Anticorruzione.

Nel corso dell’anno 2023, in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza, questo Ente provvederà alla vigilanza degli adempimenti suddetti con particolare riferimento alla nomina del RPCT e sull’adozione delle misure di prevenzione anche integrative del “modello 231”, ove adottato.

Le quote di partecipazione di questo Comune negli enti partecipati, sono indicate nel capitolo

dell'Analisi Contesto Interno di questo Piano. Questo Comune nell'apposita Sezione del sito internet, pubblica:

- le informazioni di cui all'art. 22 del D.Lgs. 33/2013, rinviando al sito delle società o degli enti controllati per le ulteriori informazioni che questi sono direttamente tenuti a pubblicare;
- la lista degli enti cui partecipa o che controlla con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore delle amministrazioni o delle attività di servizio pubblico affidate;
- il Piano di razionalizzazione delle società partecipate;
- il Gruppo Amministrazione Pubblica del Comune di San Fermo d.B.;

#### **4.16. Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT**

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

Ai fini del monitoraggio i responsabili delle aree e con l'ufficio di supporto, sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure previste nel PTPCT, a causa dell'emergenza epidemiologica Covid19, non è stato effettuato. Tuttavia, dipendenti e Responsabili Servizi, nello svolgimento delle loro mansioni, attuano, anche se in modo non completo, le misure specificate nell'Allegato A – Mappatura processi e catalogo rischi”.

La fase di monitoraggio completa viene riproposta per il 2023.

### **5. Trasparenza sostanziale e accesso civico**

#### **5.1. Trasparenza**

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del D.Lgs. 33/2013, rinnovato dal D.lgs. 97/2016: “La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.”

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

Ai fini della massima trasparenza dell'azione amministrativa e dell'accessibilità totale agli atti dell'amministrazione, nel caso delle attività più a rischio, i provvedimenti conclusivi del procedimento amministrativo devono essere assunti preferibilmente in forma di determinazione amministrativa o di deliberazione di organo collegiale.

Determinazioni e deliberazioni sono pubblicate all'Albo pretorio online – Halley, quindi sono raccolte nella specifica sezione del sito web dell'Ente e rese disponibili, per chiunque, anche oltre i tempi legali di pubblicazione, nelle modalità e nel rispetto delle disposizioni vigenti anche in rapporto alle indicazioni dell'Autorità Garante della privacy (per esempio in materia di cd. “diritto all'oblio”). Analoga disciplina, seppur con i necessari adattamenti, troverà applicazione per gli altri atti amministrativi. Per tutto quanto riguarda, in particolare, la trasparenza si fa valere la tabella per la trasparenza, allegata al presente atto.

I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la puntuale descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti - anche interni – per addivenire alla decisione finale. In tal modo chiunque via abbia interesse potrà in ogni tempo ricostruire l'intero procedimento amministrativo, anche avvalendosi dell'istituto del diritto di accesso. I provvedimenti conclusivi, a norma dell'articolo 3 della Legge 241/1990 e s. m. ed i., devono sempre essere motivati con precisione, chiarezza e completezza. Come noto, la motivazione

deve *“indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria”*.

Si rammenta che tale disposizione è il naturale completamento di quanto previsto dall'art. 2 della Legge n. 241/1990 e s. m. ed i. (nella versione introdotta dall'art. 1, comma 38 della Legge n. 190/2012) che testualmente dispone *“Ove il procedimento consegua obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso. Se ravvisano la manifesta irricevibilità, inammissibilità, improcedibilità o infondatezza della domanda, le pubbliche amministrazioni concludono il procedimento con un provvedimento espresso redatto in forma semplificata, la cui motivazione può consistere in un sintetico riferimento al punto di fatto o di diritto ritenuto risolutivo”*.

L'Amministrazione Comunale se non sono indicati termini diversi deve concludere il procedimento entro 30 giorni.

## **5.2. Accesso civico e trasparenza**

Il D.lgs. 33/2013 (comma 1 dell'art. 5) prevede: *“L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione”*. Mentre il comma 2, dello stesso art. 5: *“Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione”* obbligatoria ai sensi del decreto 33/2013.

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

L'accesso civico *“generalizzato”* investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite *“la tutela di interessi giuridicamente rilevanti”* secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis.

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

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

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Il nuovo accesso *“generalizzato”* non ha sostituito l'accesso civico *“semplice”* disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal *“Foia”*.

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

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

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

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'**accesso documentale** è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

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

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa: "la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza 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 legge 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.

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

In base alle linee guida ANAC (Determinazione n. 1309 del 28/12/2016) e la circolare del DFP (circolare n. 2 del 30/05/2017) è stata predisposta in data 02/03/2018, prot. 3289, una circolare interna riguardante le tre tipologie di accesso presenti nell'ordinamento giuridico italiano che sono: l'accesso ai documenti amministrativi disciplinato dall'art. 22 e seg. della L. 241/1990, l'accesso civico semplice e l'accesso generalizzato disciplinati dall'art. 5 del d.lgs. 33/2013.

La relativa modulistica è stata pubblicata nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente dell'Ente. La compilazione del registro viene effettuata con l'ausilio del protocollo informatico e dei flussi documentali nel quale confluiscono in maniera automatizzata tutte le varie tipologie di richieste di accesso. La pubblicazione del registro viene effettuata nella sezione dell'Amministrazione Trasparente "altri contenuti" "accesso civico".

Nel corso dell'anno 2021, non è pervenuta nessuna richiesta di accesso civico.

Nel corso del triennio è intenzione dell'Amministrazione procedere all'aggiornamento del Regolamento per l'accesso ai documenti amministrativi adeguandolo alle Linee Guida ANAC ed alla normativa FOIA.

### **5.3. Trasparenza e privacy**

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD). Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il D.lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

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

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

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

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario

rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (minimizzazione dei dati) (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

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

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

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

Questo Ente, non si è ancora dotato di un Regolamento comunale per l'attuazione del Regolamento UE 2016/679 relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali.

Tale Regolamento doveva essere sarà predisposto ed approvato entro l'anno 2022. L'approvazione viene rimandata entro la fine dell'anno 2023.

#### **5.4. Comunicazione**

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori. E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

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

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

La Legge n. 69/2009 riconosce l'effetto di “pubblicità legale” soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

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

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

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione “trasparenza, valutazione e merito” (oggi “amministrazione trasparente”).

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

## 5.5. Modalità attuative

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

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

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

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

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

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

A partire dal mese di aprile 2020, il sito istituzionale è stato adeguato agli standard di design dell'Agid, che hanno assicurato l'aggiornamento della struttura del portale alle ultime indicazioni normative ed una maggiore facilità/accessibilità alle informazioni presenti sul sito.

## 5.6. Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.Lgs. n. 33/2013, sono gli stessi responsabili delle strutture organizzative indicate nella colonna G.

L'articolo 43 comma 3 del D.Lgs. n. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge", per il Comune di San Fermo della Battaglia il Riferimento è ai Responsabili delle aree (P.O.).

Data la struttura organizzativa dell'ente e data la molteplicità, complessità e disomogeneità dei dati, delle informazioni e dei documenti gestiti da un'organizzazione complessa come il Comune, non è possibile demandare un unico ufficio (o a un'unica persona), tutti gli adempimenti di trasparenza. Ciò è detto anche perché in trasparenza non accedono (o non dovrebbero accedere) documenti integrali ma, nella maggior parte dei casi, notizie e dati in formato tabellare che richiedono una attività redazionale di selezione ed estrazione, che può essere svolta solo da chi ha legittimamente accesso alle banche dati ed è in grado di interrogare le stesse con cognizione di causa. Comunque il sistema informativo dell'ente permette un flusso in parte automatico dei dati da pubblicare, permettendo non solo una contrazione dei tempi dedicati ma pure una maggiore precisione nei trasferimenti dei numerosissimi elementi richiesti.

Tali collegamenti automatici dei flussi della trasparenza avviene senza oneri aggiunti per l'ente, dal momento che il contratto con la ditta fornitrice dei programmi comprende pure le release di aggiornamento normativo.

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa. L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

### **5.7. L'attestazione degli OIV sulla trasparenza**

Questa amministrazione attualmente ha un nucleo di valutazione monocratico/OIV, il cui incaricato è il Segretario Comunale a scavalco – Dott. Giampaolo Zarcone.

Nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente, per ogni esercizio, a partire dall'anno 2013 ad oggi sono consultabili i tre documenti che questo organismo esterno ed indipendente redige per la verifica della Trasparenza:

- a) *Documento di attestazione,*
- b) *Scheda di sintesi*
- c) *Griglia di verifica.*

### **5.8. La trasparenza nelle gare d'appalto**

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

L'art. 22 del decreto 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.

Mentre 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'art. 5, ove non considerati riservati ai sensi dell'art. 112 ovvero secretati ai sensi dell'art. 162, devono essere pubblicati e aggiornati sul profilo del committente, nella sezione "Amministrazione trasparente", con l'applicazione delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 33/2013.

Al fine di consentire l'eventuale proposizione del ricorso ai sensi dell'art. 120 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 delle valutazioni dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico-professionali.

E' inoltre pubblicata la composizione della commissione giudicatrice e i curriculum dei suoi componenti. Nella stessa sezione sono pubblicati anche i resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione".

Invariato il comma 32 dell'art. 1 della legge 190/2012, per il quale per ogni gara d'appalto le stazioni appaltanti sono 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.

Si dispone, altresì, che tutti i Responsabili di area assicurino, pur nel rispetto della peculiarità e specificità di alcune attività, una riduzione dell'incidenza percentuale delle procedure di cottimo fiduciario espletate tramite affidamento diretto garantendo, comunque, la rotazione ed alternanza tra gli operatori economici contattati e/o risultanti affidatari. Anche l'utilizzo delle recenti misure legislative, che hanno reso obbligatorio per gli appalti più importanti il ricorso alla stazione unica appaltante – fatti salvi servizi e forniture aggiudicabili tramite piattaforma elettronica - sono d'ausilio per il conseguimento del predetto risultato pur nella doverosa e necessaria comparazione, e susseguente accertata convenienza, nel rapporto qualità/prezzo della specifica fornitura in questione. Tali aspetti saranno anche valutati nell'ambito dei controlli successivi sulla regolarità amministrativa degli atti.

Si conferma che il Responsabile RASA (Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante) è il P.i.e. Luca Grisoni (Responsabile delle Aree Lavori Pubblici Tecnico Manutentiva – Urbanistica), come da decreto sindacale n. 10/2018.

## **5.9. Pubblicazione di dati ulteriori**

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

In ogni caso, i responsabili delle strutture organizzative indicate nella colonna G dell'Allegato C) possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

## **6. Altri contenuti del PTPCT**

### **6.1. Semplificazioni per i piccoli Comuni**

All'art. 1 del PNA 2019, si evince che mantengono ancora la loro validità i seguenti approfondimenti:

- a) Piccoli Comuni - PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- b) Semplificazioni per i Piccoli Comuni - Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018

Di seguito si riportano le semplificazioni introdotte, le quali riguardano anche il Comune di San Fermo della Battaglia. Quanto riportato, è stato ripreso dall'aggiornamento al P.N.A.:

Il gestore delle segnalazioni di operazioni sospette: Nel PNA 2016 (§ 5.2) l'Autorità sulla scorta di quanto disposto dal decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 2015 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della

pubblica amministrazione» ha indicato che gli enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possano individuare un unico gestore delle segnalazioni di operazioni sospette. Il gestore può coincidere con il RPCT.

Semplificazioni su singoli obblighi: Con riferimento all'applicazione dell'art. 14, co. 1, lett. f) "titolari di incarichi politici" l'Autorità nelle Linee guida recanti «indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013», adottate con Det. n. 241 dell'8 marzo 2017, ha precisato che nei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti, entro il secondo grado, non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, co. 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l'obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, co. 1. Inoltre, con Delibera ANAC n. 641 del 14 giugno 2017 di modifica ed integrazione della Delibera n. 241 del 8 marzo 2017, è stato previsto che per i Sindaci dei comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, in quanto componenti ex lege dell'Assemblea dei Sindaci, non sussiste l'obbligo di pubblicazione sul sito della Provincia dei dati reddituali e patrimoniali previsti dall'art. 14, co. 1, lett. f) del d.lgs. 33/2013.

Collegamenti con l'albo pretorio on line: Per gli atti o documenti che per specifica previsione normativa devono essere pubblicati sia nell'albo pretorio on line sia nella sezione "Amministrazione trasparente", ai sensi del d.lgs. 33/2013 o della l. 190/2012, i comuni possono assolvere agli obblighi di pubblicazione anche mediante un collegamento ipertestuale che dalla sezione "Amministrazione trasparente" conduce all'albo pretorio on line ove l'atto e il documento sia già pubblicato. Al fine di agevolare la consultazione dei dati e documenti, il link è necessario si riferisca direttamente alla pagina o al record dell'albo pretorio che contiene l'atto o il documento la cui pubblicazione è prevista nella sezione "Amministrazione trasparente". In altre parole, non può considerarsi assolto l'obbligo qualora il link conduca alla pagina iniziale dell'albo pretorio in quanto gli interessati non sarebbero messi in condizione di avere un'immediata fruibilità del dato.

Semplificazioni derivanti dal sistema dei collegamenti ipertestuali: Al fine di evitare duplicazioni di dati pubblicati sul sito si ribadisce la possibilità, in virtù di quanto disposto dall'art. 9 del d.lgs. 33/2013, di assolvere agli obblighi di trasparenza dei Piani Anticorruzione anche mediante un collegamento ipertestuale ad altra pagina del sito istituzionale ove i dati e le informazioni siano già rese disponibili.

Tempistica delle pubblicazioni: Laddove il termine non sia precisato dal legislatore, l'ANAC ha fatto riferimento alla necessità di pubblicare il dato in maniera tempestiva, senza tuttavia fornire ulteriori precisazioni al riguardo. Sulla questione si è valutato opportuno non vincolare in modo predeterminato le amministrazioni, ma si è preferito rimettere all'autonomia organizzativa degli enti la declinazione del concetto di tempestività in base allo scopo della norma e alle caratteristiche dimensionali di ciascun ente. Si ritiene, quindi, che i piccoli comuni possano interpretare il concetto di tempestività e fissare termini secondo principi di ragionevolezza e responsabilità, idonei ad assicurare, nel rispetto dello scopo della normativa sulla trasparenza, la continuità, la celerità e l'aggiornamento costante dei dati. I termini così definiti vanno indicati nella sezione del PTPC dedicata alla trasparenza sia per la data di pubblicazione che di aggiornamento, tendenzialmente non superiore al semestre.

Semplificazioni di specifici obblighi del d.lgs. 33/2013 Art. 13. Obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni: I comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possono prevedere nella sezione "Amministrazione trasparente" la pubblicazione di un organigramma semplificato, con il quale assolvere agli obblighi di pubblicazione concernenti l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 13, lettere da a) a d). Possono ritenersi elementi minimi dell'organigramma la denominazione degli uffici, il nominativo del responsabile, l'indicazione dei recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica cui gli interessati possano rivolgersi.

Art. 23 Obblighi di pubblicazione concernenti i provvedimenti amministrativi: A seguito delle abrogazioni operate dal d.lgs. 97/2016, nella sua nuova formulazione l'art. 23 prevede per le amministrazioni l'obbligo di pubblicare e aggiornare ogni sei mesi, in distinte partizioni della

sezione "Amministrazione trasparente", gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti riguardanti: i) la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi; ii) gli accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche, ai sensi degli artt. 11 e 15 della Legge n. 241/1990.

Pubblicazione dei dati in tabelle: Nel corso dei lavori del tavolo è stato evidenziato che la modalità di pubblicazione dei dati in tabelle, richiesta per alcuni obblighi dal d.lgs. 33/2013 e per altri suggerita dall'Autorità, comporta una rielaborazione che in molti casi risulterebbe troppo onerosa per i comuni. La scelta dell'ANAC di indicare il formato tabellare è intesa a rendere più comprensibili e di facile lettura i dati, organizzabili anche per anno, e risponde all'esigenza di assicurare l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo previsto all'art. 7 del d.lgs. 33/2013. Per gli obblighi in cui l'Autorità ha indicato nell'Allegato 1) alla determinazione n. 1310/2016 la pubblicazione in formato tabellare, i piccoli comuni possono valutare altri schemi di pubblicazione, purché venga rispettato lo scopo della normativa sulla trasparenza volto a rendere facilmente e chiaramente accessibili i contenuti informativi presenti nella sezione "Amministrazione trasparente" al fine di favorire forme di controllo diffuso da parte dei cittadini.

Il RPCT: Come disposto dalla l. 190/2012, art. 1, co. 7, negli enti locali il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione. Si rammenta, inoltre, che l'Autorità ha rilevato che, in generale in tutti i comuni, il segretario è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Alla luce del vigente contesto normativo, come già evidenziato nell'Atto di segnalazione trasmesso al Governo e al Parlamento n. 1 del 24 gennaio 2018, l'Autorità ha ritenuto non compatibile prevedere nella composizione del Nucleo di valutazione (o organo diversamente denominato nell'autonomia degli enti locali), la figura del RPCT, in quanto verrebbe meno l'indefettibile separazione di ruoli in ambito di prevenzione del rischio corruzione che la norma riconosce a soggetti distinti ed autonomi, ognuno con responsabilità e funzioni diverse. Il RPCT si troverebbe nella veste di controllore e controllato, in quanto, in qualità di componente del Nucleo di valutazione, è tenuto ad attestare l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, mentre in qualità di responsabile per la trasparenza è tenuto a svolgere stabilmente un'attività di controllo proprio sull'adempimento dei suddetti obblighi da parte dell'amministrazione, con conseguente responsabilità, ai sensi dell'art. 1, co. 12, l. 190/2012, in caso di omissione. La commistione di funzioni, inoltre, non solo può compromettere l'imparzialità del RPCT che già partecipa al sistema dei controlli interni, ma confligge con le prerogative allo stesso riconosciute, in particolare di interlocuzione e controllo nei confronti di tutta la struttura, che devono essere svolte in condizioni di autonomia e indipendenza. Tenuto conto delle difficoltà applicative che i piccoli comuni, in particolare, possono incontrare nel tenere distinte le funzioni di RPCT e di componente del nucleo di valutazione, l'Autorità, auspica, comunque che anche i piccoli comuni, laddove possibile, trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere separati i due ruoli.

## **6.2. Promozione della cultura della legalità**

Al fine di disegnare un'efficace strategia anticorruzione, l'Amministrazione realizzerà delle forme di consultazione, con il coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, ai fini della predisposizione del prossimo P.T.P.C., della diffusione delle strategie di prevenzione pianificate, nonché sui risultati del monitoraggio e sull'implementazione delle relative misure.

Le consultazioni potranno avvenire o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di incontri con i rappresentanti delle associazioni di utenti tramite somministrazione di questionari. L'esito delle consultazioni sarà pubblicato sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sezione del P.T.P.C., con indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Poiché uno degli obiettivi strategici principali dell'azione di prevenzione della corruzione e quello dell'emersione dei fatti di cattiva amministrazione e di fenomeni corruttivi, e particolarmente importante il coinvolgimento dell'utenza e l'ascolto della cittadinanza. In questo contesto, si collocano le azioni di sensibilizzazione, che sono volte a creare dialogo con l'esterno per implementare un rapporto di fiducia e che possono portare all'emersione di fenomeni corruttivi altrimenti "silenti".

### **6.3. Adeguamento dei regolamenti dell'ente**

Come già previsto nei precedenti PTPCT, è necessario apportare modifiche, nel triennio considerato, ai seguenti Regolamenti:

- Regolamento Organizzazione Uffici e Servizi (ROUS). Dovrà inoltre essere inserito di un apposito capo che riguarda l'incompatibilità, il cumulo di impieghi ed incarichi. Tale capo deve prevedere una disciplina più dettagliata rispetto al passato, tenendo conto delle modifiche portate all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 dalla legge anticorruzione (L. 190/2012) e deve raccordarsi con il regolamento di conferimento e autorizzazione incarichi ai dipendenti approvato dalla G.C. in data 21/04/2010 con atto n. 43.
- Regolamento per la concessione di contributi prevedendo, tra le altre modifiche, una sezione riguardante la concessione dei patrocini.
- Regolamento controlli interni e il Regolamento sul procedimento amministrativo.
- Regolamento per l'accesso ai documenti amministrativi.

Entro la fine del triennio, si procederà altresì all'aggiornamento del Codice di Comportamento dei dipendenti ed all'approvazione del Regolamento per la protezione dei dati personali.