



COMUNE DI SAN MAURO DI SALINE

Piano triennale 2023-2025
di prevenzione della corruzione e della trasparenza

- allegato sub B) PIAO -

1. PREMESSA

Il Comune di San Mauro di Saline, con sede in P.zza G. Marconi, n. 1, è un ente pubblico territoriale situato nella provincia di Verona.

Il Presente Piano Triennale di Prevenzione della corruzione e per la trasparenza per gli anni 2023-2025 (di seguito PTCP) viene adottato in linea con le seguenti norme:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190;
- Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33;
- Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97;
- D.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013.

Il PTCP tiene, altresì, in considerazione le indicazioni operative emerse nei seguenti provvedimenti ANAC:

- PNA 2013;
- Aggiornamento PNA 2015 di cui alla Determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015;
- PNA 2016 di cui alla Delibera n. 831 del 3 agosto 2016;
- Aggiornamento PNA 2017 di cui alla Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017;
- Aggiornamento PNA 2018 di cui alla Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018;
- PNA 2019 di cui alla Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019.
- Deliberazione ANAC 291/2023;

In particolare, con legge n. 190 del 6 novembre 2012 sono state approvate le *disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione* (di seguito *legge 190/2012*).

Detta legge è stata approvata in attuazione dell'articolo 6 della *Convenzione* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003, e degli articoli 20 e 21 della *Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo* del 27 gennaio 1999.

In particolare, la *Convenzione* dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 con la risoluzione numero 58/4, firmata dallo Stato italiano il 9 dicembre 2003 e ratificata con la legge 3 agosto 2009 numero 116. La *Convenzione* ONU 31 ottobre 2003 prevede che ciascuno Stato debba elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate, adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione, vagliarne periodicamente l'adeguatezza e collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure. La medesima *Convenzione* prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e l'accrescimento e la diffusione delle relative conoscenze.

Il recente Decreto Legislativo 25 maggio 2016 n. 97 ha determinato significativi riflessi di novità sia sul Decreto Legislativo 14 marzo 2013 n. 33 recante il riordino della disciplina in materia di trasparenza nelle Pubbliche amministrazioni sia sulla Legge 6 novembre 2012 n. 190, il principale strumento di prevenzione della corruzione.

L'atto del governo ha inteso:

- favorire forme diffuse di controllo da parte dei cittadini, anche adeguandosi a standard internazionali
- introdurre strumenti per una più efficace azione di contrasto alle condotte illecite nelle Pa;

- prevedere misure organizzative per la pubblicazione di alcune informazioni e per la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti in capo alle amministrazioni pubbliche
- razionalizzare e precisare gli obblighi di pubblicazione
- individuare i soggetti competenti all'irrogazione delle sanzioni per la violazione degli obblighi di trasparenza.

Il decreto con gli articoli da 1 a 40 inserisce modifiche testuali al Dlgs 33/2013 mentre con l'articolo 41 vengono modificati i primi 14 commi dell'articolo 1 della legge 190/2012. Vengono innovate, in particolare, le disposizioni relative al Piano nazionale anticorruzione e ai Piani per la prevenzione della corruzione predisposti dalle singole amministrazioni. Gli articoli 42, 43 e 44, infine, recano disposizioni finali e transitorie, tra cui alcune abrogazioni e la clausola di invarianza finanziaria.

Il PTPCT 2023/2025, pur avendo durata triennale, è adottato annualmente dalla Giunta comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, in virtù di quanto previsto dall'art. 1 comma 8, della L. 190/2012.

Con questo strumento viene pianificato un programma di attività coerente con i risultati di una fase preliminare di analisi dell'organizzazione comunale e sovracomunale, sia sul piano formale che rispetto ai comportamenti concreti; in buona sostanza l'analisi mira alla verifica del funzionamento della struttura in termini di "possibile esposizione" a fenomeni di corruzione.

L'obiettivo ultimo è che tutta l'attività svolta venga esaminata in particolare, attraverso la mappatura dei processi, al fine di identificare i servizi che, in ragione della natura e delle peculiarità delle attività stesse, risultano potenzialmente e maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Il PTPCT è soggetto a revisione annuale. Trattandosi di documento programmatico dinamico il PTPCT pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione, in un'ottica di miglioramento continuo e graduale. In tal modo è possibile mettere in atto e perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno.

1.2 OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

Il processo di aggiornamento e revisione del PTPCT, con riferimento al triennio 2023/2025, è misurato sugli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e trasparenza, ripresi e dettagliati negli strumenti di programmazione del Comune, quali il Documento Unico di Programmazione (Dup) e il Piano della Performance.

In attuazione alla L. n. 190/2012 ed al PNA dell'Autorità Nazionale Anticorruzione 2019 sono definiti i seguenti obiettivi strategici per il 2023/2025:

OBIETTIVI STRATEGICI ANTICORRUZIONE:

✚ ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

aggiornare la mappatura dei processi con:

- ✓ inserimento nuovi processi gestionali non presenti nelle annualità precedenti;
- ✓ eliminazione dei processi che, per legge, regolamento o altra disposizione, non devono essere più gestiti dall'amministrazione.

✚ VALUTAZIONE DEL RISCHIO

adottare la metodologia di valutazione del rischio indicata nell'Allegato 1 PNA 2019, privilegiando un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni con formulazione di un giudizio sintetico.

✚ MISURE DI PREVENZIONE GENERALI - MG

adottare le Linee Guida relative alla individuazione e gestione dei conflitti di interesse
garantire la formazione dei dipendenti in materia anticorruptiva.

✚ MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE - MS

limitare il numero delle misure specifiche al fine di garantire l'effettiva fattibilità e realizzabilità delle stesse.

✚ MONITORAGGIO

adottare il Piano del monitoraggio.

OBIETTIVI STRATEGICI TRASPARENZA:

✚ OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E LIVELLO MINIMO DI TRASPARENZA

garantire l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione e l'aggiornamento delle pubblicazioni;

✚ INFORMATIZZAZIONE-DIGITALIZZAZIONE

informatizzare integralmente i flussi informativi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";

✚ TRASPARENZA E PRIVACY

garantire la corretta attuazione del bilanciamento tra privacy e trasparenza e la tutela dei dati personali nella diffusione dei dati e informazioni

✚ REGISTRO ACCESSI

garantire la regolare tenuta del Registro degli accessi

✚ FORMAZIONE

garantire la formazione in materia di trasparenza.

Nel citato processo di aggiornamento del Piano, il Responsabile Anticorruzione ha svolto un ruolo propositivo e di coordinamento parimenti ai Responsabili di servizio che hanno partecipato per le attività dei settori di rispettiva competenza.

Agli stessi è stato chiesto, in apposita Conferenza dei Responsabili, di prestare la massima collaborazione nella predisposizione e attuazione del presente piano, nel rispetto di quanto previsto dal vigente codice di comportamento.

Tale disciplina normativa stabilisce infatti uno specifico dovere per tutti dipendenti di collaborare attivamente con il RPC, dovere la cui violazione determina profili di responsabilità.

2. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO

2.1 Analisi del contesto

Per far comprendere a quali tipi di eventi corruttivi l'Amministrazione comunale, sia maggiormente esposta, è necessario riportare una serie di informazioni sulle caratteristiche del contesto ambientale e della sua organizzazione interna.

Nei paragrafi che seguono sono riportati alcuni dati informativi che si ritengono, a tal fine, significativi.

Si precisa come l'acquisizione è avvenuta consultando le seguenti fonti esterne, reperibili sui siti istituzionali:

- relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, di cui all'articolo 113 della legge 1 aprile 1981, n. 121;
- relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia (DIA), di cui all'articolo 109, comma 1, del codice di cui al D.Lgs.6 settembre 2011, n. 159;
- relazione ANAC del 17.10.2019 "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare";
- notizie di stampa.

L'acquisizione è avvenuta consultando verificando le seguenti fonti interne:

- interviste con l'organo di indirizzo politico;
- interviste con i responsabili delle strutture;
- segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing;
- avvio procedimento disciplinari su comportamenti DPR 62/2013.

2.2 Analisi del contesto esterno

La popolazione totale residente nell'ambito territoriale dell'Ente ammonta a n. 576 alla data del 31/12/2022.

Il Comune di San Mauro di Saline risulta caratterizzato da una economia locale di tipo prevalentemente agricolo, legato all'allevamento, produzione e lavorazione latte, colture frutticole, con poche attività turistico-commerciali.

I dati del registro imprese della Camera di Commercio indicano la presenza sul territorio comunale della seguente realtà economica:

San Mauro di Saline

				2020	2021	2022	Var. % 2021/2020	Var. % 2022/2021	% sul totale imprese reg. anno 2022
IMPRESE	Imprese registrate			110	106	104	-3,6	-1,9	100,0
	di cui:	Società di capitale		9	8	8	-11,1	0,0	7,7
		Società di persone		20	20	21	0,0	5,0	20,2
		Imprese individuali		81	78	75	-3,7	-3,8	72,1
		Altre forme		-	-	-	-	-	0,0
	Imprese attive			105	105	101	0,0	-3,8	
Localizzazioni attive (imprese + unità locali)			112	111	108	-0,9	-2,7		
				2020	2021	2022			% sul totale imprese reg. anno 2022
<i>Imprese registrate:</i>									
Artigiane				25	22	21			20,2
Femminili				22	21	21			20,2
Giovani				12	12	11			10,6
Straniere comunitarie				4	4	2			1,9
Straniere extracomunitarie				2	2	2			1,9
				2020	2021	2022			% sul totale imprese reg. anno 2022
<i>Imprese registrate:</i>									
Iscrizioni				9	4	3			
Cancellazioni				9	7	6			
<i>-di cui cessazioni non d'ufficio</i>				9	6	4			
				2020	2021	2022			% sul totale imprese reg. anno 2022
<i>Imprese registrate:</i>									
Artigiane				25	22	21			20,2
Femminili				22	21	21			20,2
Giovani				12	12	11			10,6
Straniere comunitarie				4	4	2			1,9
Straniere extracomunitarie				2	2	2			1,9
				2020	2021	2022			% sul totale imprese reg. anno 2022
<i>Imprese registrate:</i>									
Iscrizioni				9	4	3			
Cancellazioni				9	7	6			
<i>-di cui cessazioni non d'ufficio</i>				9	6	4			
				2020	2021	2022			% sul totale imprese reg. anno 2022
<i>Imprese registrate:</i>									
Artigiane				25	22	21			20,2
Femminili				22	21	21			20,2
Giovani				12	12	11			10,6
Straniere comunitarie				4	4	2			1,9
Straniere extracomunitarie				2	2	2			1,9

				2020	2021	2022
<i>Imprese registrate:</i>						
Iscrizioni				9	4	3
Cancellazioni				9	7	6
<i>-di cui cessazioni non d'ufficio</i>				9	6	4

				2020	2021	2022
ATECO 2007						
Imprese registrate				110	106	104
di cui:	Agricoltura		61	64	62	
	Industria		4	4	4	
	Costruzioni		26	22	20	
	Commercio		4	2	3	
	Servizi di alloggio e ristorazione		6	6	6	
	Servizi alle imprese e alle persone		7	7	7	
	Imprese n.c.		2	1	2	

				2020	2021	2022
Imprese settore manifatturiero*						
Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi				1	1	1
Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)				1	1	1
Industria del legno e dei prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili)				1	1	1
Industrie alimentari				1	1	1
Altre attività				-	-	-

* Ordinate per principali settori del 2022

				2021	2022	2019	2021	2022
Turismo:								
Imprese registrate per Km ²				9,4	9,3	246	273	286
Imprese registrate per 1.000 abitanti				184,7	180,9	976	1.909	555

Imprese registrate per status - Anno 2022

Imprese registrate per settore - Anno 2022

Un tessuto economico di tal genere non appare di per sé altamente “attraente” ed esposto al rischio di infiltrazione del crimine organizzato e mafioso. In ogni caso gli effetti della contingente crisi finanziaria, penalizzante, in particolare, per la piccola imprenditoria, potrebbero favorire l’inquinamento del tessuto economico e sociale con immissioni di capitali di illecita provenienza attraverso l’aggiudicazione di appalti e determinare lo sviluppo di attività illegali.

RELAZIONE DIREZIONE INVESTIGATIVA ANTIMAFIA SULLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA.

VENETO

Sempre più stabile e radicata appare secondo le attuali risultanze investigative la presenza di strutture mafiose nel Veneto. Emblematici nel senso sia il recente disvelamento di un locale di 'ndrangheta nel veronese, sia gli esiti giudiziari¹³⁹ che hanno asseverato la pluridecennale infiltrazione di un clan camorristico nel veneziano. Al riguardo, con le operazioni "Terry", "Camaleonte", "Malapianta", "Avvoltoio" e "Hope" del 2019 era stata ribadita l'operatività della criminalità organizzata calabrese. Veniva infatti evidenziato come alcune organizzazioni di matrice 'ndranghetista fossero dedite al riciclaggio e al reinvestimento di capitali peraltro non tralasciando il traffico di stupefacenti e le estorsioni. Ulteriore e rafforzata prova di tale penetrazione è emersa con le operazioni "Isola Scaligera" del 5 giugno 2020 e "Taurus" del 15 luglio 2020 concluse con l'esecuzione a Verona e in altre regioni d'Italia di alcune ordinanze nei confronti degli appartenenti a due sodalizi. Il primo riconducibile a un locale di 'ndrangheta (rappresentato dalla famiglia GIARDINO facente capo alla cosca isolitana degli ARENA-NICO- SCIA) e l'altro alle famiglie GERACE-ALBANESE-NAPOLI-VERSACE originarie della piana di Gioia Tauro (RC). Anche in Veneto è stato quindi svelato il modus operandi tipico di un locale di 'ndrangheta, che va dalla creazione di un reticolo di rapporti con amministratori pubblici e imprenditori, all'intimidazione e all'assoggettamento ove necessario. La criminalità campana ha fatto rilevare la propria operatività sul territorio soprattutto nel settore degli stupefacenti e nel riciclaggio. Emblematiche sono le operazioni "Piano B" che ha messo in luce il tentativo di investimento di capitali illeciti da parte della famiglia IOVINE del cartello dei CASALESI e "At Last". Quest'ultima ha tra l'altro disvelato come il cartello dei CASALESI avesse riproposto da decenni in Veneto le medesime modalità d'azione adottate nella regione d'origine per la commissione di estorsioni, rapine, usura, ricettazione e riciclaggio. È presente sul territorio anche la criminalità pugliese. A Verona è infatti stata riscontrata una "cellula" del clan DI COSOLA di Bari attiva nel traffico di marijuana e cocaina, mentre per la commissione di "reati predatori" sarebbe invece emersa l'operatività di pregiudicati foggiani e brindisini. Anche se risalente nel tempo è stata poi rilevata la presenza di soggetti riconducibili a cosa nostra interessati al reinvestimento di capitali illeciti nel settore immobiliare soprattutto a Venezia. Assunto confermato con l'operazione "Pupari 2.0" del giugno 2020 che ha evidenziato come un pregiudicato di origine palermitana ma dimorante in provincia di Padova fosse a capo di un'associazione per delinquere finalizzata alla commissione di una rilevante frode all'IVA mediante l'utilizzo di crediti fittizi e l'interposizione di numerose società "cartiere". Sul territorio sono inoltre presenti gruppi strutturati di matrice etnica o multietnica principalmente interessati al narcotraffico e alla tratta di esseri umani finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e del lavoro. Il traffico e lo spaccio di droga principali business della criminalità straniera che risulta composta principalmente da gruppi albanesi, nordafricani e nigeriani, romeni, maghrebini, cinesi, filippini, senegalesi e gambiani. Un quadro d'analisi complessivo che trova conferma nelle indicazioni del Procuratore della Repubblica di Venezia, Bruno CHERCHI, il quale ha tra l'altro evidenziato come per la "... criminalità organizzata di stampo mafioso nella Regione Veneto si può motivatamente affermare che da tempo vi è un rilevante radicamento soprattutto di locali ndranghetiste, ma anche di gruppi camorristici e di mafie straniere, in particolari albanesi e nigeriane con differenti vocazioni delinquenziali e diverse modalità organizzative. Le prime sono interessate all'infiltrazione nell'economia locale, notoriamente ricca, sfruttando talvolta le difficoltà di imprese o attività minori e talaltra la predisposizione di qualche imprenditore locale all'emissione e all'uso di fatture per operazioni inesistenti con finalità di sottrazione agli obblighi contributivi. Le organizzazioni criminali straniere soprattutto allo spaccio di sostanze stupefacenti. ...". Ed in relazione alle attività di contrasto ha proseguito specificando che "L'attività è tesa soprattutto all'individuazione di locali che, senza condotte violente, se non in via eccezionale, tendono a rafforzare la loro presenza nelle attività lecite del territorio. In particolare risulta necessario un adeguato controllo del territorio che consenta di individuare fin da subito

eventuali criticità anche legate alla situazione di crisi economica in atto.” Ed in effetti è evidente come in termini prospettici la temporanea crisi di liquidità generata dall’ “emergenza sanitaria” potrebbe costituire per la criminalità organizzata un’ulteriore opportunità per l’acquisizione e il controllo, attraverso le tipiche forme di usura ed estorsione, di società in difficoltà. Nel modulare l’azione di contrasto occorre avere presente che la criminalità ha da sempre declinato i propri interessi secondo paradigmi variegati. Si rammenta ad esempio che già nel 2017 le cosche calabresi si sono infiltrate nel settore giochi e delle scommesse on line e che anche le attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti rientrano da tempo nelle mire sia delle organizzazioni mafiose, sia di un’imprenditoria “rapace” che spesso affianca la criminalità organizzata. Quest’ultimo redditizio business rientra infatti tra i settori economici che nell’emergenza “Covid” non hanno subito contrazione e che potrebbe tra l’altro risultare funzionale al reinvestimento di denaro illecito. In merito e sebbene al di fuori di contesti mafiosi il 5 ottobre 2020 la Procura di Venezia ha emesso un provvedimento nei confronti di 8 indagati per traffico di rifiuti al termine di indagini avviate nel settembre 2016 dopo il sequestro di un capannone situato in Albignasego (PD). Nonostante nel semestre non siano emerse evidenze, molte province del Veneto sarebbero infine teatro del fenomeno del “caporalato” presente in ambito sia manifatturiero e industriale, sia agricolo. Il quadro descritto evidenzia quindi l’esistenza di un substrato criminale strutturato e rappresentativo anche di proiezioni di consorterie mafiose talora radicate nel territorio. E’ quindi importante lo sviluppo di un’attenta attività di prevenzione mirata anche ad evitare “stabili saldature” tra le diverse componenti criminali e tra queste e la società civile. E’ dunque necessario sollecitare soprattutto nella classe imprenditoriale la consapevolezza dell’estrema pericolosità del “fare affari” con le consorterie. Il più piccolo supporto economico fornito dalle stesse, anche a tassi non usurari, innescherebbe un’inevitabile spirale perversa e la sottrazione dell’attività.

2.3 Analisi del contesto interno

Gli organi del Comune risultano essere, ai sensi della vigente normativa, il Sindaco, la Giunta comunale ed il Consiglio comunale che esercitano le funzioni di indirizzo e di controllo dell’ente.

A maggio 2023 si sono svolte le elezioni comunali con l’insediamento di una nuova amministrazione e il cambio di un sindaco, dopo tre mandati del medesimo sindaco.

La responsabilità di gestione del Comune risulta purtroppo attribuita da anni agli organi politici, in particolare al Sindaco che avoca a sé, in virtù della norma di cui all’art. 53, comma 23, della L. 388/2000 e dell’art. 6, comma 4, Regolamento Uffici e Servizi" la Responsabilità dei Servizi. Ciò è dovuto purtroppo all’assenza di dipendenti in posizione e di categoria apicale, ai quali conferire la responsabilità, oltre che ad un ridotto numero di dipendenti, pari a 4 sole unità, con apporti di altri dipendenti di enti esterni.

Questa rappresenta una grande fragilità per l’ente sulla quale si sta cercando, in particolare dal 2023, di lavorare, in modo da strutturare in maniera migliore il personale e poter acquisire, nel rispetto dei limiti assunzionali e delle ridotte capacità di bilancio, risorse apicali alle quali conferire la responsabilità gestionale e conseguire la necessaria separazione tra le funzioni di governo e di gestione. In tale contesto si inserisce l’inserimento di un dipendente in convenzione con altro ente, di cat. D, a decorrere dal 1° agosto 2023, nell’area contabile finanziaria.

E’ evidente che in tale contesto la funzione svolta dal segretario comunale riveste un ruolo ancora più importante nel garantire la legalità e la correttezza nell’azione amministrativa, sia a supporto degli amministratori che dei dipendenti.

Nei confronti di amministratori o dipendenti comunali non si registrano casi inerenti a sentenze di condanna o procedimenti giudiziari in corso.

3. GLI ATTORI DEL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

Gli obiettivi da raggiungere sono la riduzione delle opportunità che si manifestino casi di corruzione, l'aumento della capacità di scoprire i casi di corruzione e creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

3.1 L'Anac

L'Autorità nazionale anticorruzione è stata dapprima individuata nella Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) istituita dall'articolo 13 del decreto legislativo 150/2009 che successivamente, ai sensi dell'art. 19, comma 2, del D.L. n. 90/2014, convertito nella legge n. 114/2014, ha assunto la denominazione di Autorità Nazionale Anti Corruzione (A.N.A.C.).

La chiave dell'attività dell'ANAC è quella di vigilare per prevenire la corruzione creando una rete di collaborazione nell'ambito delle amministrazioni pubbliche e al contempo aumentare l'efficienza nell'utilizzo delle risorse.

3.2 La Giunta comunale

È l'organo di indirizzo politico cui competono, entro il 31 gennaio di ogni anno, l'adozione ed i successivi aggiornamenti del P.T.P.C.T.

3.3 Il Sindaco

È l'organo al quale compete la nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (R.P.C.T.).

3.4 Il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

A livello periferico, e negli enti locali in particolare, il *responsabile per la prevenzione della corruzione* è individuato, preferibilmente, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione. In conseguenza di ciò con, da ultimo, decreto n. 11 in data 01.06.2023 il Sindaco ha nominato il sottoscritto vice Segretario in qualità di soggetto responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

- a. propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione* la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- b. definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- c. verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del *Piano triennale di Prevenzione della Corruzione*;
- d. propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- e. d'intesa con il responsabile competente, laddove possibile, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- f. entro il 15 dicembre di ogni anno, pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Con la novella di cui al D. Lgs. 97/2016 la figura del RPC è stata modificata in modo significativo in quanto è stato unificato in capo ad un solo soggetto l'incarico di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza con lo scopo di rafforzarne il ruolo. D'ora in poi, quindi, si parlerà di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT).

3.5 Il vice segretario

Oltre che nelle proprie funzioni di RPCT il segretario vigila, in assenza di Responsabili di Servizi incardinati nel personale dipendente, nell'ambito dei vari servizi per

- ✓ individuare le attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- ✓ proporre le misure di prevenzione;
- ✓ vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- ✓ adottare le misure gestionali e organizzative intese all'attuazione del P.T.P.C.T. nell'ambito della sfera di competenza di cui al Regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- ✓ far osservare le misure contenute nel P.T.P.C.

3.6 Il Nucleo di Valutazione

- ✓ svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (articoli 43 e 44 D. Lgs. n. 33/2013);
- ✓ esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (articolo 54, comma 5, D. Lgs. n. 165/2001).
- ✓ anche ai fini della validazione della relazione sulla performance verifica che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico – gestionale e, altresì, che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza.
- ✓ verifica i contenuti della relazione recante i risultati dell'attività svolta che il RPCT predisponde annualmente

3.7 Tutti i dipendenti dell'Ente

- ✓ partecipano al processo di gestione del rischio;
- ✓ rispettano le misure di prevenzione degli illeciti e, in particolare, quelle contenute nel presente Piano;
- ✓ prestano collaborazione al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, al Segretario Comunale, casi di personale conflitto di interessi e di motivi di astensione fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalano al proprio superiore gerarchico eventuali situazioni di illecito di cui siano venuti a conoscenza.

3.8 I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel P.T.P.C.T. e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento.

3.9 Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)

L'Autorità Nazionale nella Delibera n. 831 del 3 agosto 2016 sollecita ad indicare nel PTPCT il soggetto preposto all'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle stazioni appaltanti al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nella citata Anagrafe.

3.10 Responsabile Della Protezione Dei Dati (RPD)

Il Responsabile della protezione dei dati personali RPD -, figura introdotta dagli artt. 37-39 del Regolamento (UE) 2016/679(GDPR).

4. IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Tra i compiti che la legge 190/2012 assegna all'Autorità nazionale anticorruzione, è precipua l'approvazione del *Piano nazionale anticorruzione (PNA)* predisposto dall'allora competente dal Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) è stato approvato con delibera 11 settembre 2013 n. 72 ed ha fornito apposite istruzioni per la compilazione del PTPC da parte di ogni singola amministrazione. Successivamente, con determinazione n. 12 del 28 ottobre 2015 l'ANAC ha predisposto un aggiornamento al PNA attese le modifiche normative nel frattempo intercorse (DL 90/2014 convertito in legge n. 114/2014) e, inoltre, i risultati emersi a seguito dell'attivazione di tavoli tecnici con altri organismi istituzionali.

Con delibera n. 831 del 3 agosto 2016, poi, l'Autorità Nazionale ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2016 il cui contenuto si palesa in linea con le novità del D.Lgs. n. 97/2016 e nel quale trovano posto spazi dedicati a tematiche specifiche inerenti ai piccoli comuni ed al governo del territorio, mentre, con Delibera n. 1208 del 22 novembre 2017 l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato l'aggiornamento 2017 al PNA ove si dà conto degli esiti della valutazione di un campione di 577 Piani adottati da varie amministrazioni evidenziandone aspetti positivi e criticità.

- Lo scorso 21 novembre 2018 l'Autorità con la delibera n. 1074 ha inteso:
- individuare modalità semplificate di attuazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i Comuni di piccole dimensioni, in attuazione di quanto previsto all'art. 3, co. 1 - ter, del d.lgs. 33/2013, introdotto dal d.lgs. 97/2016;
- presentare una ricognizione dei poteri e del ruolo che la normativa conferisce al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e i requisiti soggettivi per la sua nomina e la permanenza in carica;
- affrontare il tema dei rapporti fra trasparenza, intesa come obblighi di pubblicazione, e nuova disciplina della tutela dei dati personali introdotta dal Regolamento UE 2016/679 e il rapporto tra RPCT e Responsabile della protezione dei dati (RPD);
- dare indicazioni sull'applicazione dell'ipotesi relativa alla c.d. incompatibilità successiva" (pantouflage)
- affrontati alcuni profili relativi all'attuazione della misura della rotazione del personale.

Infine con delibera n. 1064 del 13 novembre 2019 l'Autorità ha approvato il PNA 2019 con il quale si è provveduto a concentrare l'attenzione sulle indicazioni relative alla parte generale del PNA, rivedendo e consolidando in un unico atto tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono stati oggetto di appositi atti regolatori.

A livello periferico, la legge 190/2012 impone all'organo di indirizzo politico l'adozione del *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza*, su proposta del responsabile anticorruzione, ogni anno entro il 31 gennaio.

Gli enti locali, in virtù di quanto disposto dall'ANAC in materia di modalità di comunicazione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, devono pubblicare detti Piani sul proprio sito web alla Sezione "Amministrazione Trasparente"

4.1 Attività svolta nell'anno 2022

Il Piano di Prevenzione della corruzione 2022/2024, approvato con deliberazione n. 03 del 14/02/2022, si è sostanzialmente limitato a confermare il precedente piano. Come indicato nella relazione 2022, approvata con propria determinazione n. 16 del 15/02/2023, le maggiori difficoltà emerse sono legate all'assenza di una figura di riferimento responsabile per il 2022 e all'esiguità dei dipendenti della struttura. Si è evidenziato che dalle verifiche effettuate, in particolare su quanto attiene alla trasparenza, si è evinta una mancata formazione al personale su tutti gli obblighi di trasparenza. La sottoscritta RPCT ha assunto l'incarico a decorrere dal 2023. Precedentemente la funzione è stata attribuita al Sindaco.

Nella relazione svolta, in particolare, è stato evidenziato che:

- ❖ Il PTCP per l'annualità 2022 è stato attuato solo parzialmente. All'interno dell'ente esiste la consapevolezza della necessità di applicare le misure che vengono individuate in materia di prevenzione alla corruzione ma vi sono gravi carenze nell'organico che rendono complessa la piena realizzazione del piano. Il personale conta di sole 4 unità, di cui uno è operaio esterno e due part time.
- ❖ Gli ostacoli che si frappongono ad una completa applicazione del PTCP ineriscono al consistente ordinario carico di lavoro in capo alla struttura, alle continue modifiche normative, in un quadro di grave carenza di personale, i quali sono attualmente solo in n. 4 nella struttura comunale, dovendo ricorrere a personale di altri enti, al di fuori dell'orario di lavoro, per garantire la funzione dei servizi. Manca inoltre un segretario titolare che possa coordinare il personale e garantire il necessario supporto, anche formativo.
- ❖ IL RPCT è stato il Sindaco per l'intero anno, a causa dell'assenza di un segretario comunale titolare dal 2017. E' evidente come l'organo politico possa svolgere un parziale ruolo gestionale di impulso e di coordinamento nei confronti dei dipendenti, essendo lo stesso investito da responsabilità amministrative e politiche. E' necessario che l'RPCT dia maggiore impulso alla formazione al fine di consentire l'attuazione di una seria prevenzione della corruzione e che sia individuato in una figura gestionale, quale un segretario comunale assegnato, in possesso della necessaria professionalità e autonomia.
- ❖ L'azione del RPCT è ostacolata dal forte carico lavorativo degli uffici che non riescono a dare seguito a tutti gli adempimenti anche quelli relativi all'anticorruzione e trasparenza. Inoltre l'RPCT nella figura del sindaco non sempre garantisce un'adeguata formazione

4.2 Elaborazione del Piano per la prevenzione della corruzione e della trasparenza 2023/2025

In virtù di quanto indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione con i relativi allegati e dei suoi aggiornamenti, il sottoscritto Responsabile ha proceduto ad avviare gli adempimenti preliminari per la redazione del Piano che possono essere esplicitati in:

- a) mappatura di tutti i processi di competenza che potrebbero comportare potenziali rischi di corruzione;
- b) identificazione ed analisi del rischio;
- c) valutazione delle misure per neutralizzare il rischio;

Per agevolare tale lavoro si è provveduto alla redazione di una scheda riassuntiva dove con il singolo Responsabile sono stati inseriti quei processi che, nell'ambito del settore di competenza, apparivano meritevoli di segnalazione per eliminare o ridurre i rischi ad essi connessi.

I risultati emersi e, soprattutto, le misure di prevenzione individuate, nell'ambito delle priorità accertate, troveranno riscontro all'interno del Piano della Performance per il triennio 2023/2025 quali obiettivi strategici da conseguire.

In questa sede preme evidenziare la necessità di dare applicazione alla normativa vigente in materia di assenza conflitto di interesse, osservanza del codice di comportamento, separazione tra organi di governo e quelli gestionali, di conferimento o autorizzazione allo svolgimento di incarichi di cui all'art. 53, comma 5 del D.Lgs. n. 165/2001, in materia di inconfiribilità di cui al Capo III del D.Lgs. n. 39/2013, in materia di incompatibilità di cui al Capo V del D.Lgs. n. 39/2013, in materia di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro di cui all'art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2001 ed in materia di formazioni di commissioni per appalti e concorsi, di assegnazioni agli uffici e di conferimento di incarichi in caso di condanne penali per delitti contro la pubblica amministrazione oltre a promuovere continuamente un'immagine positiva dell'Ente di appartenenza.

4.2.1. Mappatura dei processi

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

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga 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 (risultato finale) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

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

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.

4.2.2 gestione del rischio - Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione - "aree di rischio"

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 piano 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.

4.2.3. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La valutazione del rischio è svolta per ciascuna attività, processo o fase di processo mappati. La valutazione prevede l'identificazione, l'analisi, la ponderazione del rischio e il trattamento.

A. L'identificazione del rischio

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.

Secondo l’Autorità, “Tenendo conto della dimensione organizzativa dell’amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l’oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti”.

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

L’attività di identificazione dei rischi è stata svolta da un “gruppo di lavoro” composto dai responsabili di ciascun settore e coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

B. L'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.

B1. Fattori abilitanti

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L’Autorità propone i seguenti esempi:

- ✓ assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- ✓ mancanza di trasparenza;
- ✓ eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

- ✓ esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- ✓ scarsa responsabilizzazione interna;
- ✓ inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- ✓ inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- ✓ mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

B2. 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: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

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

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

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

B3. 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.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto 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.

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

B4. Rilevazione dei dati e informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio possono essere "acquisiti da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati", oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

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

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi".

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

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

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

B5. 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).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

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

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

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

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

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

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

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

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente.

C. La ponderazione del rischio

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" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

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

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

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

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

In questa fase, il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha ritenuto di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;

D. Il trattamento

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 "generali" 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.

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).

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 abbinata 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).

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

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nella scheda allegata denominata "Individuazione e programmazione delle misure" (Allegato C).

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

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

5. MODELLI DI ORGANIZZAZIONE E GESTIONE IDONEI A PREVENIRE IL RISCHIO DI CORRUZIONE.

5.1 Trasparenza

L'applicazione rigorosa delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 33/2013 e del relativo allegato 1 consentiranno di rendere nota in modo capillare l'attività della pubblica amministrazione.

In materia trova disciplina di dettaglio locale l'allegato sub 1) al presente Piano ove sono indicate metodologie e tempistiche per dare seguito al disposto normativo citato.

In quest'ambito merita evidenza la prescrizione impartita dal novellato art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013, laddove è previsto l'accorpamento tra il Piano della Trasparenza ed il Piano per la prevenzione della Corruzione in un unico documento nel quale dovranno essere inseriti i nominativi dei soggetti Responsabili delle singole fasi di pubblicazione dei dati.

Nel medesimo documento è specificata la tempistica di dettaglio sugli effettivi termini di pubblicazione di ciascun dato mentre, in questa sede, si specifica che il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza procederà trimestralmente alla verifica sulla attuazione degli adempimenti.

La trasparenza, intesa come accessibilità totale alle informazioni pubbliche, per le quali non esistano specifici limiti previsti dalla legge, è in particolare garantita dal Comune di San Mauro di Saline attraverso la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, delle informazioni relative ad ogni aspetto dell'organizzazione, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta dagli organi competenti, nonché eventuali altre informazioni comunque finalizzate allo scopo di favorire forme diffuse di controllo nel rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità.

Viene assicurata la piena accessibilità, in particolare, ai dati relativi alle risorse utilizzate dall'amministrazione nell'espletamento delle proprie attività – la cui "buona gestione" dà attuazione al valore costituzionale del buon andamento della pubblica amministrazione – e alle modalità di gestione di tali risorse, a partire da quelle umane.

La trasparenza ha lo scopo di favorire la partecipazione dei cittadini all'attività del Comune ed è funzionale a tre scopi:

- a) sottoporre al controllo diffuso ogni fase del ciclo di gestione della performance per consentirne il miglioramento;
- b) assicurare la conoscenza, da parte dei cittadini, dei servizi resi dalle amministrazioni, delle loro caratteristiche quantitative e qualitative nonché delle loro modalità di erogazione;
- c) prevenire fenomeni corruttivi e promuovere l'integrità.

Per il buon andamento dei servizi pubblici e la corretta gestione delle relative risorse, la pubblicazione on-line dei dati deve consentire a tutti i cittadini un'effettiva conoscenza dell'azione del Comune, con il fine di sollecitare e agevolare modalità di partecipazione e coinvolgimento della collettività.

Con riferimento alla legalità e alla cultura dell'integrità, la diffusione delle informazioni in possesso dell'ente comprende, oltre alla pubblicazione del codice di comportamento di cui al DPR n. 62/2013 ed al codice di comportamento integrativo approvato con decreto sindacale n. 25 del 05/08/2014, divulgazione delle tipologie di procedimento svolte da ciascuna Area, con relative scadenze, modalità di adempimento dei procedimenti, atti e documenti che il cittadino ha l'onere di produrre a corredo dell'istanza, indicazione dei responsabili dei procedimenti e quant'altro richiesto dalla normativa.

Le categorie di dati inseriti e/o da inserire all'interno della sezione del sito denominata "Amministrazione Trasparente" sono individuate al successivo allegato 1) dove, a margine di ciascuna tipologia, è anche indicato, come detto sopra, il Responsabile di Area competente alla redazione ed alla pubblicazione del dato e la frequenza del suo aggiornamento. L'attività di coordinamento è assicurata dal segretario comunale in veste di RPCT.

5.1.2 Trasparenza e normativa in materia di privacy

Sempre in materia di trasparenza occorre sottolineare che a seguito dell'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del 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) e, il 19 settembre 2018, del decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679, si è posto il problema della compatibilità della nuova disciplina con gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013.

L'Autorità ha evidenziato, al riguardo, che l'art. 2 - ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 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, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento»

Inoltre il comma 3 del medesimo articolo 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, verificano 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.

Giova rammentare, tuttavia, che 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.

In particolare 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, co. 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».

In merito agli obblighi di trasparenza ricadenti su ogni responsabile di area, si rinvia all'apposita scheda.

5.1.3 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 con i limiti dettati dal 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”.

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”.

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, ben differente da quella dell'accesso generalizzato, è 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”.

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".

5.2 Controlli interni

Il sistema dei controlli interni è stato introdotto dal D.L. 174/2012, convertito in L. 213/2012. In virtù di tale normativa, e nelle more dell'adozione del Regolamento comunale che ne disciplini i relativi dettagli, risultano già svolti all'interno dei procedimenti di competenza dell'ente controlli preventivi all'adozione degli atti e controlli successivi tramite i quali il Segretario comunale, il Responsabile dell'Area Finanziario ed il Revisore dei conti sono chiamati ad esprimersi sulla legittimità, sulla regolarità amministrativa, sulla regolarità contabile, sulla efficacia, efficienza ed economicità del singolo atto.

5.3 Rotazione del personale

Relativamente all'argomento, nel precedente Piano sono state evidenziate le difficoltà dei piccoli Comuni, e quindi anche del Comune di San Mauro di Saline, a dare piena applicazione al disposto normativo.

Resta inteso che si procederà a dare applicazione all'art. 16, comma 1, lettera l – quater del D.Lgs. n. 165/2001 nel caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva che dovessero interessare dipendenti di questo ente.

5.4 Codice di comportamento

Ai sensi dell'art. 54, comma 5 del D.lgs 30/03/2001 n. 165, il Comune di San Mauro di Saline dovrà procedere alla definizione di un Codice di comportamento aggiornato, rispetto a quanto approvato nel 2014.

5.5 Coerenza tra PTPCT e Piano della Performance.

Come già avvenuto negli anni scorsi, le misure di prevenzione anticorruzione individuate all'interno del PTPCT costituiranno obiettivi strategici da raggiungere da parte dei Responsabili di Area ed in generale della struttura e rappresenteranno uno degli elementi di valutazione per la erogazione dei premi incentivanti connessi alla produttività.

5.6 Misure in materia di incarichi e di attività non consentite ai pubblici dipendenti

Situazioni di conflitto di interessi:

I responsabili di procedimento dovranno curare con attenzione le situazioni che potrebbero determinare casi di conflitto d'interesse, così come viene delineato dall'art. 1, comma 41, della legge 190/2012. La suddetta norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione della partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati o i contro interessati. In particolare risulta opportuna l'astensione anche nei casi di "gravi ragioni di convenienza": difatti, si precisa che,

per giurisprudenza costante, sono rilevanti non soltanto le situazioni di conflitto d'interessi reali, ma anche quelle potenziali o anche solo apparenti.

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Responsabile di riferimento, il quale deve valutare le circostanze al fine di non ledere l'imparzialità dell'agire dell'amministrazione. Qualora il conflitto riguardi il Responsabile la segnalazione va fatta al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che valuta le iniziative da assumere.

Possibile rischio conflitto di interesse nel caso di assegnazione al sindaco e/o agli assessori di compiti gestionali

Si richiama la deliberazione **20/6/2023 n. 291** dell'Anac con specifico riguardo all'assegnazione al sindaco ed agli assessori di compiti gestionali in attuazione della legge 388/2000 e in merito alla nomina del RUP. Tale situazione riguarda nello specifico anche il comune di San Mauro di Saline.

Con tale deliberazione ANAC ha precisato che:

- soltanto nel caso di carenza in organico di figure idonee a ricoprire la funzione di RUP, qualora detta carenza non possa essere altrimenti superata senza incorrere in maggiori oneri per l'amministrazione, l'incarico può essere conferito ad un organo politico avvalendosi della speciale deroga;
- il titolare dell'incarico politico, cui è affidata la responsabilità degli uffici e dei servizi, è da ritenersi parte dell'organizzazione; conseguentemente deve rendere, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, la dichiarazione sostitutiva ai sensi degli artt. 6 c. 1 del DPR 62/2013 e 6-bis della legge 241/1990;
- inoltre, lo stesso titolare di incarico politico dovrà rendere una dichiarazione, riferita alla singola procedura di gara, nell'ipotesi in cui ritenga di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi rispetto allo specifico procedimento;
- quando le funzioni gestionali relative all'ufficio tecnico siano assegnate al sindaco o ad un assessore, questi devono adempiere agli obblighi dichiarativi di cui all'art. 42 del d.lgs. 50/2016 per le procedure e i contratti avviati prima del 1° luglio 2023;
- per procedure avviate dal 1° luglio 2023, le dichiarazioni si configurano quale misura adeguata alla gestione del conflitto di interessi, a norma dell'art. 16 del d.lgs. 36/2023 che, richiamando il principio della "fiducia" (art. 2, d.lgs. 36/2023) impone che la minaccia all'imparzialità ed alla indipendenza debba essere dimostrata da chi contesta il conflitto di interessi.

L'Autorità, inoltre, precisa che è necessario che il Comune, tenendo conto della propria organizzazione, individui i soggetti cui le dichiarazioni sul conflitto di interesse debbano essere rese, considerato che occorre evitare che sia lo stesso interessato ad effettuare autonomamente la valutazione di questioni relative alla propria situazione. **Si ritiene pertanto che le dichiarazioni rese dal RUP, individuato tra i dipendenti, debbano essere rese al sindaco e al Segretario comunale. Quelle di eventuali amministratori, individuati quali RUP, al Segretario comunale.**

In base alle citate disposizioni:

MISURE di prevenzione specifiche in materia di conflitto di interessi:

- qualora l'incarico gestionale non possa essere attribuito ad un dipendente, si prevede che l'incarico di responsabile, conferito ad un componente della giunta, possa essere oggetto di rotazione tra i componenti della medesima giunta;
- **l'incarico di RUP dovrà essere attribuito possibilmente a soggetto diverso dell'amministratore responsabile e solo in casi di carenza di organico e laddove non possa essere sopperita tale carenza, l'incarico potrà essere attribuito ad un componente della giunta, in possesso delle necessarie competenze professionali per svolgere l'incarico;**
- dovrà essere assicurata la "doppia firma" sull'atto di aggiudicazione di un contratto nelle ipotesi in cui sia demandata al sindaco o ad un assessore la responsabilità dell'ufficio tecnico

o lo stesso abbia svolto la funzione di RUP. La seconda firma sarà apposta dal Segretario comunale.

- favorire la partecipazione a specifici percorsi formativi in tema di conflitto di interesse finalizzati a supportare, anche attraverso casi pratici, i titolari di incarico politico cui sia affidata la responsabilità di uffici o servizi.

Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (cd. Pantouflage e revolving doors):

L'art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. n. 165/2001 dispone che i dipendenti che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Ente, non possano svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'Ente svolta attraverso i medesimi poteri. L'art. 21 del D.Lgs. 8 aprile 2013 n. 39 ha esteso il divieto ai soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al medesimo decreto e ai soggetti esterni con i quali l'amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

In base alle citate disposizioni:

MISURE:

- nella stesura dei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, deve essere inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti o incaricati del Comune che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune medesimo nei loro confronti nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto.

Per i soggetti nei confronti dei quali emerge, a seguito di controlli, il verificarsi della condizione soggettiva di cui sopra, il Responsabile competente deve disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento;

- nei contratti di assunzione del personale e negli atti di incarico deve essere inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto con l'Ente di appartenenza nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente o incaricato cessato dal servizio.

INDICATORI: n. contratti senza clausola: 0

Qualora sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter del D.Lgs. 165/2001, il Responsabile che ha accertato la violazione la segnala al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza affinché sia avviata un'azione giudiziale diretta ad ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti o incaricati.

Quale misura volta a implementare l'attuazione dell'istituto, in questa sede si dispone l'obbligo per il dipendente, al momento della cessazione dal servizio, di sottoscrivere una dichiarazione con cui si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Attribuzione di incarichi: verifica di condizioni ostative alla conferibilità e di cause di incompatibilità, alla luce dei Capi III e V del D.Lgs. 39/2013:

MISURE:

- nella predisposizione degli avvisi per l'attribuzione degli incarichi in oggetto, devono essere inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento e le cause di incompatibilità;

- l'accertamento delle condizioni ostative dovrà avvenire mediante verifica della dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza resa dall'interessato all'atto del conferimento dell'incarico;

- se dall'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Ente deve astenersi dall'attribuire l'incarico e provvedere a conferirlo ad altro soggetto;

- gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle norme sulla inconfiribilità sono nulli e si applicano le sanzioni previste;
- il controllo delle cause di incompatibilità deve avvenire sia all'atto del conferimento che annualmente e, su richiesta, anche nel corso del rapporto. L'accertamento dovrà avvenire mediante verifica della dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza resa dall'interessato;
- se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento;
- se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, deve essere data comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. 39/2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

INDICATORI: n. atti di conferimento incarico privi di dichiarazione assenza cause di incompatibilità: 0

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza provvederà al monitoraggio almeno semestrale sull'osservanza di tali direttive in applicazione della Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016.

Allo scopo di facilitare l'attività di verifica da parte dell'ente si ritiene opportuno inserire nel modello di dichiarazione resa dai singoli incaricati anche l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per reati commessi contro la pubblica amministrazione.

Formazioni di commissioni per appalti e concorsi, di assegnazioni agli uffici e di conferimento di incarichi in caso di condanne penali per delitti contro la pubblica amministrazione in applicazione dell'art.35 bis del D.Lgs.165/2001:

MISURE:

- nella predisposizione degli avvisi per l'attribuzione degli incarichi e assegnazioni in oggetto devono essere inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento;
- l'accertamento sui precedenti penali dovrà avvenire - anche con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato - mediante acquisizione d'ufficio o mediante verifica della dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza di precedenti penali resa dall'interessato;
- se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione bisogna astenersi dal conferire l'incarico, applicare le misure dell'art. 3 del D.Lgs. 39/2013 e provvedere a conferire l'incarico o disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Anche in questo caso il modello di dichiarazione resa dai singoli potenziali incaricati dovrà contenere le eventuali condanne subite per reati commessi contro la pubblica amministrazione.

INDICATORI: n. verifiche effettuate al casellario

5.7 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblowing)

L'art. 1, della legge 30 novembre 2017 n. 179 ha modificato, nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 bis, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti", il c.d. whistleblower. Si tratta di una disciplina che introduce una misura di tutela finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Conseguentemente ogni dipendente ha l'obbligo di segnalare in via riservata al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione ovvero al Responsabile di Area di appartenenza, di propria iniziativa, eventuali situazioni di illecito nell'amministrazione di cui sia venuto a conoscenza.

Il destinatario delle segnalazioni di cui al periodo precedente adotta ogni cautela di legge affinché sia tutelato l'anonimato del segnalante e non sia indebitamente rilevata la sua identità ai sensi dell'articolo 54-bis del decreto legislativo n. 165 del 2001.

L'ANAC, con comunicato del suo Presidente in data 15 gennaio 2019, ha informato che è disponibile un software che consente la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di illecito da parte di dipendenti/utenti interni di una amministrazione garantendo, nel contempo la massima riservatezza dei dipendenti/utenti medesimi. L'applicativo è pubblicato sul sito web dell'ente nella sezione [Amministrazione trasparente](#)> [Altri contenuti](#)> [Prevenzione della corruzione](#).

Tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione o che venissero coinvolti nel processo di gestione della segnalazione hanno l'obbligo di garantire ogni misura di riservatezza a tutela del dipendente che ha segnalato l'illecito.

La disposizione sopra citata pone tre principi:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso di cui all'art. 22 e seguenti della legge n. 241/90.

La ratio è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l'anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l'identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili.

Si evidenzia che non possono essere prese in considerazione, alla luce delle tutele predisposte dall'art. 54-*bis* del D.Lgs. n. 165/2001, le segnalazioni prive degli elementi ritenuti essenziali, quali, l'identità del segnalante, la sua qualifica, il periodo temporale in cui si è verificato il fatto, la descrizione dei fatti, quelle accompagnate da una descrizione tale da non consentire la comprensione dei fatti segnalati o corredate da documentazione non appropriata o inconferente.

Ugualmente accade per le segnalazioni contraddistinte da manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione (come da art. 1, co. 1, l. 179/2017), estranee alla sfera di competenza dell'Autorità (come da Comunicato del Presidente del 27 aprile 2017), connotate, dunque, da manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti, manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l'applicazione della sanzione, finalità palesemente emulativa.

Relativamente al divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower, per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile per la prevenzione della corruzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al Responsabile di Area sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione, nonché, la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione.

Il Responsabile di Area valuta tempestivamente l'opportunità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via

amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione informerà altresì l'Ispettorato della funzione pubblica per quanto di competenza e potrà proporre all'Amministrazione di agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione.

Relativamente al diritto di accesso la documentazione inerente alla segnalazione non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241/90.

5.7.1. Contenuto delle segnalazioni

Il whistleblower deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute ed appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- a) generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'ente;
- b) una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- c) se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi;
- d) se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentano di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- e) l'indicazione di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti oggetto di segnalazione;
- f) l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- g) ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, vale a dire prive di elementi che consentano di identificare il loro autore, anche se recapitate tramite le modalità previste dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente pubblico che segnala illeciti, ma verranno trattate alla stregua delle altre segnalazioni anonime e prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità e con un contenuto che risulti adeguatamente dettagliato e circostanziato.

Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato.

La materia sarà trattata in conformità ai contenuti di cui al comunicato emesso dal Presidente dell'Anac in data 5 settembre 2018.

5.7.2. Modalità e destinatari della segnalazione

La segnalazione può essere indirizzata:

- a) al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- b) al Responsabile dell'area di appartenenza.
- c) all'ANAC

La segnalazione presentata al soggetto indicato alla lett. b) deve essere tempestivamente inoltrata, a cura del ricevente e nel rispetto delle garanzie di riservatezza, al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza al quale è affidata la sua protocollazione in via riservata.

Qualora il whistleblower rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione ai suddetti soggetti non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente Autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale.

Il Comune di San Mauro di Saline è in fase di aggiornamento e ricostruzione del proprio sito internet istituzionale, per renderlo conforme alla normativa in materia di digitalizzazione, di trasparenza, di accesso ai servizi, anche grazie ai fondi PNRR acquisiti a tale fine. In tale contesto, verrà anche predisposta sulla home page del sito internet comunale una apposita sezione dedicata al "whistleblowing" dove poter effettuare le predette segnalazioni.

INDICATORE: n. segnalazioni pervenute

5.7.3 Attività di verifica della fondatezza della segnalazione

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze rappresentate nella segnalazione sono affidate al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza effettuando ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possono riferire sui fatti segnalati.

MISURA: il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture di controllo esterne all'ente (p.es. Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Agenzia delle Entrate).

Qualora, all'esito della verifica, la segnalazione risulti fondata, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, in relazione alla natura della violazione, provvederà:

- a) a presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente;
- b) a comunicare l'esito dell'accertamento al Responsabile della struttura di appartenenza dell'autore della violazione accertata, affinché provveda all'adozione dei provvedimenti gestionali di competenza, incluso, sussistendone i presupposti, l'esercizio dell'azione disciplinare ed alle strutture competenti ad adottare gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell'ente.

INDICATORE: n. verifiche effettuate

5.8 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

MISURA: Relativamente ai rapporti con la società civile, si specifica che ciascun Responsabile di area nell'ambito della propria sfera di competenza deve:

- segnalare al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza eventuali articoli di stampa o comunicazioni sui media che appaiono ingiustamente denigratori dell'organizzazione o dell'azione amministrativa, affinché sia diffusa tempestivamente una risposta con le adeguate precisazioni o chiarimenti per mettere in luce il corretto operato di questa amministrazione;
- assumere atteggiamenti trasparenti e adottare un comportamento esemplare ed imparziale nei rapporti con i destinatari dell'azione amministrativa;
- favorire la diffusione di buone prassi e buoni esempi al fine di rafforzare il senso di fiducia nell'amministrazione.

INDICATORE: n. segnalazioni pervenute al RPCT

5.9 Procedimenti inerenti ai contratti pubblici

Premessa

Nel Comune di San Mauro di Saline una parte rilevante dei contratti pubblici di acquisto riguarda appalti inferiori all'importo di € 40.000,00.

Com'è noto, il legislatore, ha ora innalzato con il nuovo Codice degli Appalti tale limite

Si ritiene al riguardo che risulta tuttavia necessaria garantire il più possibile il rispetto del più generale principio della rotazione e comunque di perseguire modalità di acquisizione ampia di offerte, anche nei casi di possibile affidamento diretto, per evitare comportamenti tesi a prediligere i medesimi operatori.

MISURA: predisposizione relazione annuale con indicazione:

- del rispetto delle prescrizioni previste dal Codice degli Appalti;
- del rispetto o mancato rispetto del principio di rotazione.

INDICATORE: predisposizione relazione

Programmazione

I Responsabili di Area avranno cura di programmare con debito anticipo l'affidamento di lavori o gli acquisti di beni e servizi necessari all'ente. In tale ottica appare opportuno stilare un calendario annuale nel quale individuare le singole scadenze contrattuali così da programmare con la necessaria tempistica le iniziative da assumere. Ciò consentirà di ridurre il ricorso alle proroghe contrattuali o agli affidamenti urgenti.

MISURA: adozione programma lavori servizi e forniture.

INDICATORE: predisposizione schema di programma secondo il d.m. 16/11/2018.

Progettazione della gara

Nelle determinazioni a contrarre, in applicazione della vigente normativa, dovranno essere specificati con chiarezza tutti i criteri che permetteranno di procedere, tramite l'apposita selezione, alla individuazione della ditta appaltatrice, mentre, occorre evitare la redazione di progetti e capitolati approssimativi e che non dettagliano sufficientemente l'oggetto della prestazione o fornitura richiesta all'appaltatore.

Il maggior dettaglio nella indicazione dei prodotti da acquistare o delle modalità con le quali si richiede di dare seguito al servizio affidato, rende più chiaro il rapporto contrattuale e più facile l'applicazione di eventuali penali fissate per l'inadempienza o per disporre la risoluzione del contratto.

Selezione del contraente

Nella determinazione dei criteri di selezione evitare azioni e comportamenti tesi a restringere indebitamente la platea dei partecipanti alla gara. Peraltro la suesposta esigenza di manifestare nel dettaglio l'oggetto della prestazione o fornitura richiesta all'appaltatore, consente ai partecipanti di conoscere sin dall'inizio quali siano le esigenze dell'ente e comprendere se siano o meno in possesso dei requisiti per ottemperare congruamente all'obbligo contrattuale.

I Responsabili di Area sono invitati, altresì, a predisporre elenchi aperti di operatori economici ai quali ricorrere, in applicazione del principio di rotazione, in caso di appalti indetti con procedure negoziate ovvero di utilizzare gli elenchi già presenti nelle piattaforme telematiche.

Sul punto, si evidenzia, altresì, come l'art. 1, comma 3, del d.l. 76/2020, conv. con modificazioni dalla L. n. 122/2020, così come modificato dal d.l. n. 77/2021, conv. con modificazioni dalla L. n. 108/2021 preveda che *“Gli affidamenti diretti possono essere realizzati tramite determina a contrarre, o atto equivalente, che contenga gli elementi descritti nell'articolo 32, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016. Per gli affidamenti di cui al comma 2, lettera b), le stazioni appaltanti, fermo restando quanto previsto dall'articolo 95, comma 3, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nel rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di parità di trattamento, procedono, a loro scelta, all'aggiudicazione dei relativi appalti, sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ovvero del prezzo più basso. Nel caso di aggiudicazione con il criterio del prezzo più basso, le stazioni appaltanti procedono all'esclusione automatica dalla gara delle offerte che presentano una percentuale di ribasso pari o superiore alla soglia di anomalia individuata ai sensi dell'articolo 97, commi 2, 2-bis e 2-ter, del decreto legislativo n. 50 del 2016, anche qualora il numero delle offerte ammesse sia pari o superiore a cinque”*.

Inoltre, con riguardo alla cauzione provvisoria di cui all'art. 93 del d.lgs. n. 50/2016 si ricorda che il comma 4 del predetto d.l. 76/2020, conv. con modificazioni dalla L. n. 122/2020, prevede che *“per le modalità di affidamento di cui al presente articolo la stazione appaltante non richiede le garanzie provvisorie di cui all'articolo 93 del decreto legislativo n. 50 del 2016, salvo che, in considerazione della tipologia e specificità della singola procedura, ricorrano particolari esigenze che ne giustificano la richiesta, che la stazione appaltante indica nell'avviso di indizione della gara o in altro atto equivalente. Nel caso in cui sia richiesta la garanzia provvisoria, il relativo ammontare è dimezzato rispetto a quello previsto dal medesimo articolo 93”*.

MISURA: verifica assenza del conflitto di interesse del RUP

INDICATORE: n. dichiarazioni rese

Stipulazione del contratto

La stipulazione del contratto deve secondo quanto stabilito dall'art. 32, comma 14, del D.Lgs. n. 50/2016. Per importi di minore entità è sufficiente lo scambio di lettere o la scrittura privata.

Si rammenta come ai sensi dell'art. 1, comma 1, del d.l. 76/2020, conv. con modificazioni dalla L. n. 122/2020, la stipulazione del contratto, per le procedure avviate sino al 31 luglio 2021, deve avvenire entro 60 giorni. Il mancato rispetto del prefato termine può essere valutato ai fini della responsabilità erariale del responsabile unico del procedimento e, qualora imputabili all'operatore economico, causa di risoluzione del contratto per inadempimento che viene dichiarata senza indugio dalla stazione appaltante.

Esecuzione del contratto

In questa sede appare opportuno sottolineare la necessità di garantire attività di verifica delle prestazioni contrattuali finalizzate alla conformità di quanto indicato nel capitolato di appalto onde eliminare il rischio che la prestazione possa essere pregiudizievole della qualità dichiarata in sede di gara.

Di rilievo appare inoltre la eventuale concessione di deroghe rispetto al cronoprogramma concordato in sede di aggiudicazione le quali, se non giustificate da oggettive ragioni, oltre ad arrecare danno all'ente, alterano le condizioni di gara fissate nel bando di gara ed alle quali gli altri concorrenti hanno parametrato la loro offerta.

Rendicontazione del contratto

Sarà cura di ogni Responsabile verificare con seria e rigida formalità la conformità e regolare esecuzione della prestazione o fornitura prima della successiva fase di liquidazione.

Si eviterà, conseguentemente, ogni atteggiamento di superficialità ovvero l'affidamento a soggetti compiacenti della stesura di atti di collaudo o simili.

5.10 Monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o siano beneficiari di altri provvedimenti

MISURA:

Relativamente ai rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, sarà necessario attivare verifiche su eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i titolari di posizione organizzativa e i dipendenti dell'amministrazione che hanno rivestito un ruolo determinante all'interno del relativo procedimento.

INDICATORE: n. verifiche effettuate

5.11 Formazione

Al fine di garantire una generale diffusione della cultura della legalità, il Comune di San Mauro di Saline assicura specifiche attività formative rivolte al personale dipendente, anche a tempo determinato, in materia di trasparenza, pubblicità, integrità e legalità.

In particolare detti interventi formativi saranno finalizzati a far conseguire ai dipendenti una piena conoscenza dei contenuti, finalità e adempimenti conseguenti relativi a:

- Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e codice di comportamento del Comune di San Mauro di Saline;
- Gestione del rischio;

- Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi e conflitto di interesse;
- Normativa sui contratti pubblici;
- Normativa anticorruzione e trasparenza;
- Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (Whistleblowing)

Per i contenuti, le modalità e l'organizzazione dei suddetti interventi formativi si rimanda ad un apposito Piano formativo che verrà stilato dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza in raccordo con i Responsabili di Area.

MISURA: Ciascun Responsabile di Area individuerà il personale impiegato nelle attività a rischio, anche ai fini della partecipazione ai suddetti percorsi formativi.

INDICATORE: n. eventi formativi

5.12 Protocolli di legalità

MISURA:

L'ente nel corso dell'anno 2023 dovrà adottare uno specifico protocollo di legalità.

INDICATORE: predisposizione da parte del RPCT di un protocollo di legalità.

5.13 Monitoraggio sul rispetto dei tempi procedurali

MISURA: ciascun Responsabile di Area comunicherà al Responsabile per la prevenzione della corruzione/responsabile per la trasparenza, con cadenza annuale, un report indicante per le attività di competenza il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i termini procedurali indicati nelle schede dei procedimenti approvate dalla Giunta Comunale e pubblicate sul sito istituzionale dell'Ente e la relativa percentuale sul numero dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento.

INDICATORE: predisposizione relazione annuale.

5.14 Separazione delle competenze tra organi di indirizzo e struttura amministrativa

MISURA: In applicazione del principio della separazione di competenze tra organi di indirizzo e struttura amministrativa, tutti i dipendenti avranno cura di comunicare tempestivamente al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza eventuali pressioni ricevute da parte di componenti di organi di indirizzo inerenti alla indebita ingerenza nella gestione dell'attività istituzionale svolta.

INDICATORE: n. comunicazioni pervenute

5.15 Revisione dei processi di privatizzazione e esternalizzazione di funzioni, attività strumentali e servizi pubblici

Il PNA 2016 adottato dall'ANAC ha inteso indicare alle amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni, soprattutto di controllo, in enti di diritto privato, ivi comprese quindi le associazioni e le fondazioni, alcune criticità presenti nell'attività svolta da tali organismi soprattutto in ordine alle materie dell'anticorruzione e della trasparenza e conseguentemente alcune di misure di contrasto, coerenti con il processo di revisione delle partecipazioni avviato con il testo unico di attuazione dell'art. 18 della l. 124/2015, ma mirate in modo specifico alla maggiore imparzialità e alla trasparenza, con particolare riguardo per le attività di pubblico interesse affidate agli enti partecipati. Le criticità sopra indicate sono state le seguenti:

a) la minore garanzia di imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, soprattutto quando gli enti siano chiamati a svolgere attività di pubblico interesse di particolare rilievo (si pensi allo svolgimento di funzioni

pubbliche affidate, ovvero allo svolgimento di attività strumentali strettamente connesse con le funzioni pubbliche principali dell'amministrazione). Per gli amministratori valgono norme attenuate quanto ai requisiti di nomina e norme solo civilistiche di responsabilità. Per i dipendenti (con qualifica dirigenziale o meno) non viene applicato il principio del pubblico concorso;

b) la maggiore distanza tra l'amministrazione affidante e il soggetto privato affidatario, con maggiori difficoltà nel controllo delle attività di pubblico interesse affidate; il problema è aggravato dal fatto che in molti casi l'esternalizzazione delle attività è motivata proprio dall'assenza, nell'amministrazione, di competenze professionali adeguate; in questi casi l'attività è svolta dall'ente privato e l'amministrazione si può trovare nella difficoltà di controllarne l'operato perché non è nelle condizioni di costituire adeguati uffici allo scopo;

c) il moltiplicarsi di situazioni di conflitto di interessi in capo ad amministratori che siano titolari anche di interessi in altre società e enti di diritto privato;

d) la maggiore esposizione delle attività di pubblico interesse affidate agli enti privati alle pressioni di interessi particolari, spesso dovuta al fatto obiettivo dello svolgimento di compiti rilevanti connessi all'esercizio di funzioni pubbliche (si pensi ad attività istruttorie svolte a favore degli uffici dell'amministrazione) senza le garanzie di imparzialità e di partecipazione della legge sul procedimento amministrativo.

Sul punto l'Ente non detiene particolari partecipazioni, al di fuori degli ambiti della gestione dei rifiuti e del servizio idrico.

Resta evidente, tuttavia, che nei rapporti con gli enti di diritto privato a controllo pubblico dovranno essere tenute in debito conto le norme in materia di anticorruzione.

5.16 Attuazione del PTPCT

Ciascun Responsabile di Area, entro il 31 dicembre, invierà al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza una Relazione attestante, per quanto di propria competenza, l'avvenuto rispetto delle previsioni del Piano.