

Comune di Pietrastornina
PROVINCIA AVELLINO

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

Approvato con delibera di G.C. n. 80 del 10/10/2023

INDICE

1. CONTENUTI GENERALI

- 1.1. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza e principi generali
- 1.2. La nozione di corruzione
- 1.3. Ambito soggettivo
- 1.4. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza
- 1.5. I compiti del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza
- 1.6. Gli altri attori del sistema
- 1.7. Le responsabilità
- 1.8. L'approvazione del PTPCT
- 1.9. Obiettivi strategici
- 1.10 PTPCT e performance

2. ANALISI DEL CONTESTO

- 2.1. Analisi del contesto interno
- 2.2. Analisi del contesto interno
 - 2.2.1. Gli organi istituzionali
 - 2.2.2. La struttura amministrativa
 - 2.2.3. Funzioni e compiti della struttura
 - 2.2.4. Partecipazioni
 - 2.2.5. Servizi erogati
 - 2.2.6. Commissioni
- 2.3. La mappatura dei processi

3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

- 3.1. Identificazione
- 3.2. Analisi del rischio
- 3.3. La ponderazione
- 3.4. Trattamento del rischio
- 3.5. Individuazione delle misure
- 3.6. Programmazione delle misure.

4. LA TRASPARENZA SOSTANZIALE E L'ACCESSO CIVICO

- 4.1. La trasparenza nelle gare d'appalto
- 4.2. L'accesso civico
- 4.3 Transizione al digitale e tutela dei dati
- 4.4. Pubblicazione di dati ulteriori

5. MONITORAGGIO E RIESAME

ALLEGATI

- Allegato "A": Mappa dei rischi
- Allegato "B": Il trattamento del rischio- Le misure di prevenzione della corruzione
- Allegato "C": Individuazione e programmazione delle misure con riferimento a ciascun processo
- Allegato "D": Le informazioni da pubblicare

1. CONTENUTI GENERALI

1.1. PNA, PTPCT e principi generali

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

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

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

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti. L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064), pubblicato sul proprio sito il 22 novembre 2019.

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

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012) ed è predisposto ogni anno entro il 31 gennaio (termine che per il 2022 è stato prorogato al 30 aprile).

Dal 2022 il PTPCT costituisce parte del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), nel quale confluisce.

Per il 2023, la scadenza per l'approvazione del PIAO è legata alla scadenza dei termini di approvazione del bilancio di previsione (difatti, l'art. 8, c. 2, D.M. n. 132 del 30 giugno 2022 dispone testualmente che "In ogni caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine di adozione del PIAO, di cui all'articolo 7, comma 1 del presente decreto, è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci"); - la proroga del bilancio di previsione 2023/2025 al 15/09/2023, stabilita con decreto del Ministero dell'Interno del 28 luglio 2023, comporta anche la conseguente proroga della scadenza per l'approvazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione al 15/10/2023.

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

Principi strategici:

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

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

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

Principi metodologici:

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

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

3) Selettività: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

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

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

Principi finalistici:

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

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

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

1.2 La nozione di corruzione

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

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

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

Il collegamento tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, e quindi al contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012, in particolare nell'art. 1, co 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

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

1.3 Ambito soggettivo

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

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

Alla luce del quadro normativo e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le pubbliche

amministrazioni individuate e definite all'art. 1, comma 2, del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., quindi anche i Comuni.

Le PP.AA. sono tenute a:

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

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

Il comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

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

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

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

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

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

Considerato il ruolo delicato che il RPCT svolge in ogni amministrazione, già nel PNA 2016, l'Autorità riteneva opportuno che la scelta del RPCT dovesse ricadere su persone che avessero sempre mantenuto una condotta integerrima, escludendo coloro che fossero stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia: dotato della necessaria "autonomia valutativa"; in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali; di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza del Comune di Pietrastornina è il Segretario Comunale, Dottor Nino Grasso. Per tale nomina si è tenuto conto delle caratteristiche strutturali dell'Ente, che non dispone di dirigenti e che dispone di pochissime professionalità idonee allo scopo. In ogni caso, la stessa ANAC prevede che "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile", per cui il Sindaco, organo competente alla individuazione, ha nominato per tali funzioni il segretario comunale quale figura apicale nell'Ente, da ultimo con decreto prot. n. 4526 del 30/06/2023.

Condizionata dalla struttura organizzativa dell'ente è anche la creazione di una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici, di cui dotare il RPCT. E' evidente infatti che non è richiesta allo scopo un'attività *una tantum* ma un'attività

continuativa che, partendo dalla fase della mappatura dei processi da inserire nel Piano implica una attività di monitoraggio costante in corso d'opera al fine di introdurre, se necessario, i correttivi del caso.

Ebbene una struttura del genere è oggettivamente impensabile in un piccolissimo Comune come Pietrastornina, quotidianamente alle prese con le notevoli difficoltà che derivano dall'esiguità di risorse umane, strumentali e finanziarie, e attualmente in stato di dissesto (dichiarato con deliberazione di Consiglio comunale n. 16 del 30/10/2020). All'inevitabile assenza di un vero e proprio gruppo di lavoro dedicato, si è cercato di sopperire, attraverso il confronto e l'interlocuzione, informali ma costanti, tra il Segretario Comunale-RPCT, che si trova a dover rivestire anche l'incarico di responsabile dell'Area Amministrativa-Affari generali, gli altri due titolari di posizione organizzativa (dell'Area tecnica-Manutenzione e del Servizio finanziario), e i dipendenti.

1.5 I compiti del RPCT

Il PNA 2019, all'allegato 3, individua i seguenti compiti e poteri del RPCT:

- 1) L'art 1, co. 8, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT predisporre - in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) – il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPC) e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione.
- 2) L'art 1, co. 7, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le “disfunzioni” (così recita la norma) inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
- 3) L'art. 1 co. 9, lett. c), l. 190/2012 dispone che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano», con particolare riguardo alle attività ivi individuate.
- 4) L'art 1, co. 10, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifica l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione. La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.
- 5) L'art. 1, co. 14, l. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC.
- 6) L'art. 43, d.lgs. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto “un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”.
- 7) L'art. 5, co. 7, d.lgs. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: “Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al

responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni”.

- 8) L'art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43, comma 5 del d.lgs. 33/2013.
- 9) L'art. 15, co. 3 del d.P.R. 16 aprile 2013 n. 62 stabilisce che il RPCT cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio.

Nel prosieguo del presente Piano si specificheranno i compiti che, pur conferibili al RPCT, sono affidati ad altri soggetti.

1.6 Gli altri attori del sistema

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

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

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

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

L'organo di indirizzo politico deve:

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

I responsabili delle unità organizzative devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che

tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

L'Organismo Indipendenti di Valutazione (OIV)/Nucleo di valutazione deve:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

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

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano le misure contenute nel P.T.P.C.T.;
- segnalano le situazioni di illecito (Codice di comportamento)

Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA) è incaricato della compilazione ed aggiornamento dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA).

1.7. Le responsabilità

Responsabile per la prevenzione:

A fronte dei compiti che la legge attribuisce al Responsabile sono previsti consistenti responsabilità in caso di inadempimento (art.1, comma 8 e 12 della l. n. 190/2012).

L'art. 1, comma 14 della L. 190/2012 individua due ulteriori ipotesi di responsabilità:

- una forma di responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21, d.lgs. n. 165 del 2001 che si configura nel caso di: "ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal piano";
- una forma di responsabilità disciplinare "per omesso controllo".

Dipendenti per violazione delle misure di prevenzione:

Le misure di prevenzione e contrasto alla corruzione adottate e trasfuse nel P.T.P.C.T. devono essere rispettate da tutti i dipendenti; "la violazione delle misure di prevenzione previste dal piano costituisce illecito disciplinare" (art. 1, comma 14, l. n. 190).

P.O. per omissione totale o parziale o per ritardi nelle pubblicazioni prescritte:

L'art. 1, comma 33, l. n. 190/2012 stabilisce che la mancata o incompleta pubblicazione, da parte delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni di cui al comma 31:

- costituisce violazione degli standard qualitativi ed economici ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del d.lgs. n. 198 del 2009;
- va valutata come responsabilità dirigenziale ai sensi dell'art. 21 del d.lgs. n. 165 del 2001;
- eventuali ritardi nell'aggiornamento dei contenuti sugli strumenti informatici sono sanzionati a carico dei responsabili del servizio.

1.8. L'approvazione del PTPCT

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

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio (salvo proroghe).

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

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

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

Con la delibera n. 1074 del 21 novembre 2018, nell'approvare in via definitiva l'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, l'ANAC ha dedicato un'ampia parte del medesimo alla "Semplificazione per piccoli comuni" (Parte IV); pur confermando il comunicato del Presidente 16 marzo 2018, con il quale si ribadiva che l'approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria, l'ANAC ha affermato "*che i Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, possono provvedere all'adozione del PTPC con modalità semplificate*", aggiungendo che "*In tali casi, l'organo di indirizzo politico può adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPC già adottato*";

Nella deliberazione numero 1064 del 13 novembre 2019, di approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale Serie Generale n. 287 del 07 dicembre 2019, l'ANAC ha confermato, per gli enti con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti la facoltà di confermare, eventualmente con integrazioni e/o modifiche, il PTPC triennale precedente, limitatamente ai comuni in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPC non fossero intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti (cfr. paragrafo 5, parte II).

Conseguentemente, il Comune di Pietrastornina si è avvalso per l'anno 2020 di tale facoltà, confermando il Piano precedente con delibera di Giunta comunale n. 7 del 30.01.2020, nella quale si è dato atto del ricorrere dei necessari presupposti.

Per il Piano relativo al triennio 2021/2023 si è proceduto a conformare la mappatura dei processi alle indicazioni metodologiche rese dall'ANAC nell'allegato 1 del PNA 2019, integrando e adeguando così il lavoro già svolto negli anni precedenti.

Si è dunque provveduto, in continuità con gli anni scorsi, alla predisposizione di specifico avviso pubblicato sulla homepage del sito comunale e nella sezione Amministrazione trasparente, finalizzato a "raccolgere" la collaborazione e il suggerimento di tutti, dai singoli cittadini alle organizzazioni sindacali, alle organizzazioni e associazioni portatrici di interessi collettivi, per l'opera di aggiornamento a farsi. Per favorire il processo collaborativo, è stato indicato il Piano precedente quale base di lavoro su cui proporre integrazioni, aggiornamenti e miglioramenti.

Decorsi i termini della "consultazione pubblica" (dal 2 al 16 marzo 2021), accertata la mancanza di indicazioni e/o proposte da parte dei soggetti potenzialmente interessati, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha provveduto alla redazione del Piano aggiornato per il triennio 2021-2023: stante, infatti, le ridotte dimensioni dell'Ente, la carenza del personale in servizio e il rilevante carico di lavoro dello stesso, non è stato possibile costituire un gruppo di lavoro per il relativo adempimento.

Nell'aggiornamento del P.T.P.C.T. per il triennio 2021/2023, sulla base delle indicazioni del PNA 2019 si è provveduto, in particolare:

- ad aggiornare i dati relativi all'analisi del contesto esterno ed interno;
- alla mappatura dei processi che assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Per tale aggiornamento:

- si è assunta a riferimento la mappatura già elaborata in attuazione dei Piani previgenti in quanto recante un elenco di processi che, di fatto, abbraccia, senza aver la presunzione di esaurirla, l'attività

dell'ente ed in quanto, nella detta mappatura, i processi in argomento sono già raggruppati in "macroprocessi";

- si è provveduto a rimodulare il detto raggruppamento in "Aree di rischio" le quali, sulla base delle indicazioni dell'ANAC, possono essere distinte in generali e specifiche: quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni, mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte. L'analisi effettuata ha condotto ad individuare 11 "Aree di rischio";

- per ciascun processo mappato sono stati indicati i rischi potenziali allo stesso riconducibili;

- nella mappatura così elaborata, sono stati riportati gli "Indicatori di stima del livello del rischio" assunti a riferimento, come si espliciterà nel prosieguo del presente documento;

- si è, quindi, effettuata l'analisi del rischio, procedendo con la misurazione del valore di ciascun indicatore proposto, mediante l'utilizzo di una scala di misura uniforme di tipo ordinale articolata in Alto, Medio, Basso, in accordo con la corrispondente descrizione anch'essa riportata nel prosieguo del presente Piano. Al termine del lavoro di misurazione si è indicato il rischio collegato a ciascun processo;

- la mappatura in tal modo elaborata è stata completata con la specificazione, per ciascun processo valutato, delle misure di prevenzione da adottare e della programmazione della loro attuazione, con indicazione del responsabile della misura;

- il "lavoro" in tal modo elaborato dal RPCT è stato rimesso ai Responsabili di Settore /Area per il confronto sull'analisi sui processi censiti, nonché sui valori di rischio attribuiti ai vari processi, con relativi dati sulle misure di prevenzione, per come proposti, al fine della sua modifica, integrazione, conferma; è seguita riunione fra il Segretario comunale e gli altri responsabili di P.O., dalla quale è scaturita l'elaborazione del documento/mappatura definitivo;

Il procedimento seguito tiene conto del citato principio della "gradualità" con l'effetto di un ulteriore approfondimento ed integrazioni in occasione di ogni aggiornamento del PTPCT.

Si è anche pensato ad una integrazione tra il P.T.P.C.T. e gli ulteriori strumenti programmatici dell'ente, prevedendo che le misure di attuazione del piano medesimo costituiscano obiettivi di performance organizzativa del piano delle performance e con la previsione di uno specifico obiettivo individuale per la valutazione del rischio secondo il nuovo approccio valutativo, di tipo qualitativo, con scadenze e risultati attesi, le cui risultanze sono confluite nel presente Piano.

Si è inoltre provveduto all'aggiornamento del profilo del trattamento del rischio, mediante l'individuazione e la classificazione delle misure, in un allegato separato (All. B), con specificazione, per ciascuna di esse, delle modalità attraverso le quali debbano avere realizzazione, la tempistica e risultati attesi.

Il Piano, pertanto, oltre a questa sezione illustrativa a carattere generale, prevede:

- Un primo allegato denominato "Mappa dei rischi" elaborato secondo le indicazioni suddette (all. A);

- Un secondo allegato riferito alla disciplina delle Misure di prevenzione della corruzione, elaborato sulla base dell'impianto generale di cui si è tenuto conto nei Piani degli anni precedenti, con le opportune integrazioni e modifiche (all. B)

- Un terzo allegato denominato "Individuazione e programmazione delle misure" a mezzo del quale, tenendo conto della valutazione complessiva del rischio di ciascun processo e delle misure individuate, si specificano, per ognuno dei processi medesimi, le stesse misure da adottare, indicando i termini di attuazione (all. C);

- Un quarto allegato nel quale sono riassunti, in modo schematico, i dati e le informazioni pubblicate nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito comunale, quest'ultimo redatto conformemente alle indicazioni fornite dall'ANAC con la deliberazione n. 1310 del 28/12/2016 (all. D).

La Giunta comunale, con proprio atto n. 9 del 30/03/2021 ha, quindi, provveduto ad adottare in via definitiva il PTPCT predisposto.

Per quanto riguarda il periodo 2022-2024, va preliminarmente segnalato che il decreto-legge 30 dicembre 2021, n. 228 “Disposizioni urgenti in materia di termini legislativi”, ha istituito il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), in un’apposita sezione del quale sono programmate le misure di trasparenza e di prevenzione della corruzione, secondo quanto previsto dall’art. 6, co. 2, del d.l. n. 80/2021 ed in conformità agli indirizzi adottati dall’ANAC.

Il termine per l’adozione del PIAO, originariamente fissato al 31 gennaio dal decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80 (conv. con mod. dalla l. 6 agosto 2021, n. 113), è stato differito, in sede di prima applicazione, al 30 aprile 2022 dall’art. 1, comma 12 del Decreto legge n. 228/2021, (cd. “Decreto Milleproroghe”), convertito con modificazioni dalla Legge n. 15 del 25 febbraio 2022, che ha introdotto il comma 6-bis all’art. 6 del D.L. n. 80/2021 istitutivo del P.I.A.O.; tale termine risulta ulteriormente differito al 30 giugno 2022 dal cd. “decreto PNRR 2” approvato dal Consiglio dei Ministri nella riunione del 13 aprile 2022.

Alla luce dei sopraindicati rinvii del PIAO, nonché del rinvio operato con deliberazione ANAC n. 1 del 12 gennaio 2022, in relazione al termine per l’adozione del PTPCT 2022-2024, spostato dal 31 gennaio al 30 aprile 2022, e di quanto disposto dal comunicato del Presidente dell’ANAC del 12 gennaio 2022, recante ad oggetto: “Adozione e pubblicazione dei PTPCT 2022-2024: differimento del termine al 30 aprile 2022”, nel quale, tra l’altro, si legge che “per adempiere alla predisposizione dei Piani entro la scadenza del 30 aprile 2022, i soggetti interessati potranno tenere conto delle indicazioni del vigente PNA 2019-2021”, l’amministrazione ha approvato il PTPCT 2022-2024 sostanzialmente confermando l’approccio già seguito per il piano relativo al triennio precedente, e i suoi contenuti fondamentali, anche in considerazione del successivo, mancato verificarsi di fatti corruttivi.

In conformità a quanto raccomandato dall’ANAC già in sede di aggiornamento 2015 al PNA, in relazione all’importanza di adottare i PTPC assicurando il pieno coinvolgimento di tutti i soggetti dell’amministrazione e degli stakeholder esterni, al fine di migliorare la strategia complessiva di prevenzione della corruzione dell’amministrazione, è stata attivata, a tal fine, una specifica procedura di consultazione, mediante pubblicazione sul sito dell’Ente dell’Avviso pubblico prot. n. 7806 del 21/12/2021, rivolto a tutti i soggetti interessati, finalizzato all’attivazione di una consultazione pubblica mirata a raccogliere contributi per la formazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2022-2024. Nessuna proposta o suggerimento è pervenuta tuttavia entro il termine di scadenza del 15 gennaio fissato nell’Avviso, né successivamente, fino alla data di adozione del piano con deliberazione di Giunta Comunale.

Il Piano è stato pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage in “*Amministrazione trasparente*” nella sezione “Disposizioni generali”/Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza” e “Altri contenuti/Prevenzione della corruzione”, a tempo indeterminato. Inoltre, come disposto dal comma 8 dell’art. 1 della legge n. 190/2012, il piano verrà trasmesso all’ANAC attraverso il nuovo applicativo elaborato dall’Autorità ed accessibile dal sito della stessa ANAC.

Per il 2023, la scadenza per l’approvazione del PIAO è legata alla scadenza dei termini di approvazione del bilancio di previsione (difatti, l’art. 8, c. 2, D.M. n. 132 del 30 giugno 2022 dispone testualmente che “*In ogni caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l’approvazione dei bilanci di previsione, il termine di adozione del PIAO, di cui all’articolo 7, comma 1 del presente decreto, è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci*”); la proroga del bilancio di previsione 2023/2025 al 15/09/2023, stabilita con decreto del Ministero dell’Interno del 28 luglio 2023, comporta anche la conseguente proroga della scadenza per l’approvazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione al 15/10/2023.

1.9 Obiettivi strategici

Il Piano è stato redatto avendo di mira i seguenti obiettivi strategici:

1. La trasparenza quale misura per la prevenzione della corruzione e l'integrità: in considerazione della valenza del principio generale di trasparenza in correlazione con il profilo dell'integrità dell'azione amministrativa, promozione di azioni di potenziamento e miglioramento della qualità dei dati pubblicati garantendo l'aggiornamento, la tempestività, la completezza, la semplicità di consultazione e la comprensibilità dei dati e delle informazioni pubblicate, al fine di assicurare un puntuale adempimento degli obblighi di pubblicazione; quale corollario e "altra faccia" della trasparenza, potenziare la formazione in materia di privacy, con tutte le implicazioni alla stessa sottese;
2. Formazione specifica: incremento della formazione dei dipendenti in considerazione del ruolo fondamentale che la stessa assume nell'ambito della strategia per la prevenzione della corruzione e la promozione della trasparenza, quale strumento indispensabile per assicurare una corretta e compiuta conoscenza delle regole di condotta che il personale è tenuto ad osservare e a creare un contesto favorevole alla legalità.
3. Semplificazione delle procedure amministrative: azione di semplificazione e riorganizzazione delle procedure interne evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando interventi specifici che agiscano sulla semplificazione dei processi e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
4. Integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell'Ente;
5. Previsione che tutte le misure programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance e inserimento di criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione;
6. Tutela del dipendente che segnala illeciti (*whistleblowing*): dare la più ampia e diffusa conoscenza a tutti i dipendenti dell'Ente dell'esistenza dell'istituto e delle sue modalità di esercizio;
7. Il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici ed il codice integrativo quale strumento di prevenzione della corruzione e promozione della "buona amministrazione" valorizzazione del codice di Comportamento integrativo dell'Amministrazione, quale fondamentale strumento di prevenzione della corruzione, provvedendo al suo aggiornamento e diffusione tra il personale dipendente, insistendo sul ruolo strategico dei comportamenti nella pratica lavorativa.

In conformità alle "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" approvate con delibera ANAC n. 177 del 19 febbraio 2020 e in esecuzione dell'art. 4, comma 1, lett. a) del D.L. 30/04/2022 n. 36 conv. in L. 29/06/2022 n. 79, che ha inserito all'art. 54 del D. Lgs. 165/2001 il comma 1-bis, ai sensi del quale Il Codice di comportamento "*contiene, altresì, una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media da parte dei dipendenti pubblici, anche al fine di tutelare l'immagine della pubblica amministrazione*", il Codice di Comportamento dell'Ente è stato aggiornato con deliberazione di G.C. n. 78 del 10/10/2023, all'esito di una procedura di sottoposizione all'attenzione di dipendenti, cittadini, operatori del settore, interni ed esterni all'amministrazione, ed in generale di tutti gli *stakeholders* (portatori d'interesse), mediante procedura aperta ed apposito avviso, al fine di poter ricevere dagli stessi osservazioni e/o integrazioni alla proposta.

1.10 PTPCT e Performance

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. Infatti l'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori. Gli obiettivi strategici, principalmente di trasparenza sostanziale e di prevenzione della corruzione sono stati formulati coerentemente con la programmazione strategica e operativa degli strumenti di programmazione adottati o da adottare, quali:

documento unico di programmazione (DUP), art. 170 TUEL, e bilancio previsionale (art. 162 del TUEL);

piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi (artt. 169 e 108 del TUEL);

piano della performance triennale (art. 10 d.lgs. 150/2009);

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

La traduzione del P.T.P.C.T. in obiettivi di *performance* non può prescindere dalla considerazione che le misure di prevenzione della corruzione siano esse stesse obiettivi-prodotto, immediatamente e direttamente verificabili:

- per alcune misure, tanto è riscontrabile con la loro stessa realizzazione, nel senso che esse si attivano con la loro semplice esecuzione e, dunque, si verificano con l'uso. In questo caso, il prodotto in cui esse si concretizzano costituisce già di per sé un obiettivo misurabile e valutabile: è il caso della rotazione ordinaria del personale, ove realizzabile, la quale genera il risultato desiderato al momento della sua attuazione; è il caso delle misure della segmentazione dei processi di formazione della volontà tra i vari soggetti coinvolti nelle aree a rischio da corruzione, ovvero della tracciabilità dei flussi documentali. In questi casi, la realizzazione della misura realizza l'obiettivo voluto, senza che altro debba essere intrapreso: qui la misura di prevenzione della corruzione e l'obiettivo di *performance* coincidono;

- alcune delle misure previste, invece, devono essere attuate al verificarsi di presupposti determinati: è il caso, ad esempio, delle misure di prevenzione della corruzione da attuare al momento del verificarsi di specifiche attività, procedimenti e/o processi: ciò accade per le misure in concomitanza di concorsi e di procedimenti di appalto e dell'erogazione dei contributi;

- misure ulteriori si riflettono sulle modalità di esercizio dell'attività amministrativa traducendosi in "regole" che disciplinano la stessa, prescrivendone, *ex ante*, le modalità e i contenuti. La loro preventiva diffusione all'interno e all'esterno dell'amministrazione ha il duplice scopo di vincolare i contenuti dell'azione amministrativa e di rendere palese il modo del suo svolgimento ai terzi: si pensi alla misura della "trasparenza" che realizza anche un obiettivo di uniformità, impedendo che, nello svolgimento dell'attività d'ufficio, il funzionario possa adattarsi a condizionamenti dell'ambiente circostante entro il quale opera e esserne influenzato in modo non immediatamente riconoscibile;

- altre misure, infine, determinano il "modo del controllo" dell'attività amministrativa o materiale svolta, consentendo di indirizzare l'azione amministrativa proprio utilizzando la leva del controllo *ex post*, condizionandone i contenuti in modo indiretto: si pensi al controllo successivo di regolarità amministrativa anche se svolto solo su campioni di atti e attività;

- rimangono ulteriori "misure generali" i cui contenuti possono essere desunti direttamente dalle previsioni normative contenute nella legge 06/11/2012, n. 190 e si risolvono nel rispetto delle stesse, come accade, ad esempio, per la rilevazione delle relazioni di parentela e/o affinità disciplinate dall'art. 1, comma 9, lett. e) della detta legge; nelle estromissioni da uffici che comportano il maneggio di danaro di soggetti condannati per particolari reati; negli obblighi di non assunzione e/o avvalimento, da parte di operatori economici che contrattano con il Comune, di *ex* dipendenti dell'ente che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali nel triennio precedente all'affidamento di contratti ovvero attività provvedimentali: tutte queste misure si traducono in obiettivi di *performance* da poter direttamente considerare come obiettivi inseriti nel Piano della performance/ piano degli obiettivi, preordinati a misurarne il livello di attuazione e a valutare la *performance* individuale e organizzativa ai fini dell'erogazione della retribuzione di risultato e del salario

accessorio, rispettivamente dei titolari di posizione organizzativa e del personale adibito alla loro attuazione.

Quanto esposto consente di rilevare come il P.T.P.C.T. e il Piano della performance siano elementi di un sistema unitario e coerente che necessita di attuazione coordinata.

Nell'intenzione del legislatore e dell'ANAC, gli obiettivi di *trasparenza sostanziale* devono essere assunti a riferimento in collegamento con gli strumenti di programmazione di medio periodo e annuale adottati dall'Ente e trasformati in *obiettivi gestionali*, che, in continuità al decorso esercizio, ci si impegna ad inserire nel prossimo Piano delle performance, i quali, con riguardo alla trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa risultano essere:

- persistenza dell'attività formativa sul *Freedom of Information Act*, sia per l'aspetto che riguarda la disciplina della trasparenza che per il nuovo istituto dell'accesso generalizzato;
- formazione sulla relazione tra trasparenza e privacy;
- miglioramento e semplificazione della comunicazione e del linguaggio, semplificando lo stesso in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori;
- attenzione alla "motivazione" degli atti e dei provvedimenti amministrativi ex art. 3 della legge 07/08/1990, n. 241: se il procedimento amministrativo è il luogo in cui avviene la ponderazione dell'interesse pubblico che anima l'azione amministrativa, con la pluralità degli interessi privati che di volta in volta si presentano, il momento di contemperamento dei detti interessi è dato proprio dalla "motivazione", ossia dal modo attraverso il quale il soggetto preposto rende evidente l'*iter* logico-giuridico che supporta la decisione amministrativa. In questo senso, la motivazione costituisce essa stessa espressione dell'obiettivo della trasparenza nei termini voluti inizialmente dal D. Lgs. 14/03/2013, n. 33, intesa qui come accessibilità totale, oggi rafforzata dal d.lgs. 25/06/2016, n. 97;
- integrità, aggiornamento costante, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, facile accessibilità, conformità agli originali dei documenti, delle informazioni e dei dati pubblici relativi all'attività ed all'organizzazione amministrativa;
- attività di controllo e coordinamento dell'attività degli uffici per quanto concerne gli obblighi di pubblicazione;
- attività di controllo successivo di regolarità amministrativa previsto dall'art. 147-bis del D.Lgs. 18/08/2000 n. 267 e successive modifiche per il quale "*il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento*": in questo senso, il controllo successivo di regolarità amministrativa, costituisce un efficace meccanismo preordinato a influire proprio sul processo di formazione degli atti e dei provvedimenti, attuando una formazione idonea a imprimere direzioni certe al successivo contenuto dell'atto e/o del provvedimento adottato dal singolo centro di responsabilità, sempre nell'interesse della totale trasparenza dell'azione amministrativa.

Detti obiettivi, come anticipato, sono stati quindi integrati con l'ulteriore obiettivo strategico che rappresenta "l'altra faccia" della trasparenza, la tutela della *privacy*, tanto più alla luce della maggiore attenzione che alla stessa riserva l'entrata in vigore del Regolamento europeo UE 679/2016, il quale, come noto, prevede regole severissime sulla base delle quali vanno trattati i dati personali e, al contempo, sanzioni altrettanto severe ove le citate regole non vengano rispettate.

2. Analisi del contesto

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

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

2.1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

il primo, evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi; il secondo, come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente due tipologie di attività:

- 1) l'acquisizione dei dati rilevanti;
- 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione ha utilizzato dati e informazioni di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.), in assenza di informazioni di tipo "soggettivo", relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli *stakeholder*.

Nello specifico, per l'analisi del contesto esterno, prima ancora dei dati riferiti all'ordine e alla sicurezza pubblica, è reputato essenziale fornire informazioni che permettano di comprendere le peculiarità del territorio di riferimento, peculiarità che finiscono per impattare con l'organizzazione dell'Ente condizionandone le dinamiche e i processi organizzativi.

Pietrastornina è un piccolo Comune della Provincia di Avellino, situato a una ventina di chilometri dal capoluogo e a 513 metri d'altezza, facente parte della Comunità Montana "Partenio-Vallo di lauro" nonché del Parco regionale del Partenio. Si estende su un'area di 15,81 mq, coperta per circa il 50% da boschi (prevalentemente cedui di castagno e misti sotto i 1000 metri di altitudine, faggete sopra i 1000). È attraversato da circa 10 di Km di strade statali, 10 Km di strade provinciali, 25 Km di strade comunali, 5 Km di strade vicinali. Il suo territorio è articolato in numerose frazioni. Simbolo del paese è la cosiddetta "guglia rocciosa", un alto monolito che sovrasta il centro del nucleo urbano. La popolazione è in costante decremento, con un tasso di natalità molto basso, e conseguente invecchiamento della popolazione. Al 1° gennaio 2021, la essa risulta costituita da 1444 unità, (al 31/12/2013, la popolazione risultava costituita da 1.575 unità).

La composizione anagrafica della popolazione è la seguente:

in età prescolare (0/6 anni):	61 (4,2%)
in età scuola dell'obbligo (7/14 anni):	83 (5,7%)
In forza lavoro 1° occupazione (15/29 anni):	201 (13,9%)
In età adulta (30/65 anni):	722 (50%)
In età senile (oltre 65 anni):	377 (26,1%)

Il prospetto che segue riporta più in dettaglio la distribuzione della popolazione residente di Pietrastornina nel 2020.

Età	Celibi /Nubili	Coniugati /e	Vedovi /e	Divorziati /e	Maschi	Femmine	Totale	
								%
0-4	50	0	0	0	28 56,0%	22 44,0%	50	3,4%
5-9	57	0	0	0	30 52,6%	27 47,4%	57	3,9%
10-14	55	0	0	0	32 58,2%	23 41,8%	55	3,8%

15-19	63	0	0	0	29 46,0%	34 54,0%	63	4,3%
20-24	65	1	0	0	38 57,6%	28 42,4%	66	4,5%
25-29	63	17	0	0	35 43,8%	45 56,3%	80	5,5%
30-34	45	26	0	1	40 55,6%	32 44,4%	72	4,9%
35-39	36	49	1	2	47 53,4%	41 46,6%	88	6,0%
40-44	21	58	0	2	38 46,9%	43 53,1%	81	5,5%
45-49	35	76	1	3	68 59,1%	47 40,9%	115	7,8%
50-54	23	86	3	2	60 52,6%	54 47,4%	114	7,8%
55-59	23	106	8	7	78 54,2%	66 45,8%	144	9,8%
60-64	12	81	5	2	49 49,0%	51 51,0%	100	6,8%
65-69	9	71	10	2	49 53,3%	43 46,7%	92	6,3%
70-74	9	61	10	0	41 51,3%	39 48,8%	80	5,5%
75-79	3	29	17	2	21 41,2%	30 58,8%	51	3,5%
80-84	3	36	34	0	27 37,0%	46 63,0%	73	5,0%
85-89	2	20	31	0	19 35,8%	34 64,2%	53	3,6%
90-94	4	7	16	0	9 33,3%	18 66,7%	27	1,8%
95-99	0	2	2	0	3 75,0%	1 25,0%	4	0,3%
100+	0	0	0	0	0 0,0%	0 0,0%	0	0,0%
Totale	578	726	138	23	741 50,6%	724 49,4%	1.465	100,

La distribuzione della popolazione per età scolastica corrisponde invece al seguente prospetto:

Età	<i>Totale Maschi</i>	<i>Totale Femmine</i>	<i>Totale Maschi+Femmine</i>	<i>di cui stranieri</i>			
				<i>Maschi</i>	<i>Femmine</i>	<i>M+F</i>	<i>%</i>
0	6	5	11	0	0	0	0,0%

1	8	5	13	0	0	0	0,0%
2	4	4	8	0	0	0	0,0%
3	7	5	12	0	0	0	0,0%
4	3	3	6	0	0	0	0,0%
5	6	4	10	0	0	0	0,0%
6	5	3	8	0	0	0	0,0%
7	6	5	11	0	0	0	0,0%
8	9	9	18	0	0	0	0,0%
9	4	6	10	0	0	0	0,0%
10	7	5	12	0	0	0	0,0%
11	3	1	4	0	0	0	0,0%
12	4	8	12	0	0	0	0,0%
13	9	4	13	0	0	0	0,0%
14	9	5	14	0	0	0	0,0%
15	5	8	13	0	0	0	0,0%
16	3	9	12	0	0	0	0,0%
17	7	5	12	0	0	0	0,0%
18	6	3	9	0	0	0	0,0%

Dal punto di vista socio-economico, la condizione delle famiglie di Pietrastornina si attesta su un livello inferiore alla media nazionale. L'economia locale è prevalentemente agricola, focalizzata sulla produzione di vini, castagne e nocciole.

Il tessuto sociale è costituito prevalentemente da famiglie mono-reddito di professionisti, dipendenti, contadini e operai. L'imprenditoria è rappresentata essenzialmente da aziende agricole a conduzione familiare, da attività commerciali, soprattutto nel settore alimentare, e da qualche azienda agrituristica.

Secondo i dati contenuti nella annuale *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 4 gennaio 2017, disponibile alla pagina web:

http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/038/004v01/INTERO.pdf

per la provincia di appartenenza dell'ente, risulta quanto segue (Tomo I, pp. 165-167):

“PROVINCIA DI AVELLINO:

Lo scenario criminale della provincia rimane caratterizzato dalla presenza di sodalizi criminali locali e di affiliati a clan camorristici delle provincie di Napoli e Caserta, nonché da episodi di microcriminalità.

In particolare, le organizzazioni di tipo camorristico, tuttora gravitanti ed attive nella provincia, sono:

- il clan "Cava", operante ad Avellino e comuni limitrofi, nel Vallo di Lauro e nell'agro nolano e vesuviano.
- il gruppo "Sangermano", intraneo al clan "Cava", costituitosi dopo lo scompaginamento del clan nolano "Russo", risulta operare nel Vallo di Lauro oltre ai comuni nolani di San Vitaliano, Scisciano, Cicciano e Roccarainola;
- il clan "Graziano", attivo nel Vallo di Lauro e nell'agro Nocerino-sarnese, in contrasto con il clan "Cava"; il tentato omicidio di Maffettone Giulio ed il contestuale ferimento di Bonavita Vincenzo e Scafuro Gennaro, avvenuti il 24 settembre 2014 in Pago Vallo di Lauro sarebbero da ricondurre ai contrasti fra i "Graziano" e il clan "Cava", al quale il Maffettone era ritenuto affiliato;
- il clan "Pagnozzi", operante nella valle caudina, in alcune aree del casertano e del beneventano;
- il clan "Genovese-Partenio", attivo ad Avellino e nei comuni vicini, affiliato al clan "Cava". Attualmente il clan "Genovese-Partenio" ha fatto registrare una sostanziale inattività, dovuta essenzialmente allo stato di detenzione della maggior parte dei suoi esponenti.

Le aree di maggiore criticità sono il Vallo di Lauro, il Baianese, nonché l'area del nolano a ridosso della provincia di Avellino, nelle quali si rilevano tentativi di infiltrazione nel circuito economico e di immissione nel mercato legale di proventi illeciti, mediante l'utilizzo di prestanome, in apparenza estranei al contesto criminale.

I territori dell'Alta Irpinia e dell'Arianese, pur sembrando immuni da condizionamenti camorristici, sono risultati, più volte, interessati dal transito di merce illecita proveniente dalla Puglia (tabacchi, stupefacenti e armi).

In tema di alleanze, i "Cava" hanno intrecciato rapporti con i "Fabbrocino", operanti nell'hinterland vesuviano e, soprattutto, con i "Genovese" ed i "Pagnozzi", tramite i quali hanno potuto allargare il loro raggio d'azione nella zona. La consolidata dimensione proiettiva ha spinto l'organizzazione ad espandersi fino a Mercato San Severino, in provincia di Salerno e, grazie a propri luogotenenti, ad allargare il raggio d'azione anche nei comuni di San Paolo Belsito e Palma Campania, in provincia di Napoli. L'attuale operatività della citata consorceria mafiosa nell'area territoriale in questione è testimoniata sia da alcuni attentati incendiari e mediante l'utilizzo di armi verificatisi a Quindici, Pago del Vallo di Lauro e Lauro (AV) dalla seconda metà del 2014.

I "Pagnozzi", alleati anche con il clan dei "Casalesi", continuano ad estendere la propria influenza anche nel versante sannita e nell'area della Valle Telesina. Il clan si avvale dei "Saturnino-Razzano-Bisesto", operanti in Sant'Agata dei Goti (BN), e del clan "Iadanza-Panella", attivo nella zona di Montesarchio (BN), per la gestione delle estorsioni, dell'usura e del traffico di sostanze stupefacenti ed il controllo di appalti pubblici.

L'operazione del 10 febbraio 2015 ha permesso di evidenziare l'infiltrazione del clan Pagnozzi anche nella capitale. Infatti, è stata eseguita un'ordinanza di custodia cautelare in carcere nei confronti di sessantuno persone indagate, a vario titolo, per i reati di associazione di tipo mafioso, associazione finalizzata al traffico di stupefacenti ed estorsione, fittizia intestazione

di beni e riciclaggio. Nel corso dell'operazione, sono stati anche eseguiti dei decreti di sequestro anticipato

dei beni nei confronti dei principali indagati, per un valore complessivo stimato di circa 8 milioni di euro. La misura cautelare si basa sulle risultanze acquisite dai Carabinieri nel periodo 2008-2012, nell'ambito delle indagini convenzionalmente denominate "Tulipano" e "Frutta e verdura" che hanno consentito di accertare l'esistenza in Roma, di un'organizzazione criminale di tipo mafioso, autoctona ed a connotazione camorristica, capeggiata da Domenico Pagnozzi, dell'omonimo clan avellinese, pluripregiudicato per associazione mafiosa e omicidio, in atto detenuto al 41 bis.

I clan camorristici operanti nella provincia avellinese hanno concentrato la propria attività nel settore delle estorsioni, del traffico e spaccio di stupefacenti; quest'ultimo ha assunto una portata estremamente rilevante.

Relativamente ai tentativi di infiltrazione nella Pubblica Amministrazione, va segnalata la situazione riguardante l'Amministrazione Comunale di Pago del Vallo di Lauro (AV), il cui Consiglio Comunale, già sciolto nel 2009 per infiltrazione camorristica e rinnovato, nella consultazione amministrativa del 5 novembre 2011, ha continuato a presentare possibili forme di ingerenza o condizionamento da parte della criminalità organizzata. In particolare, il 23 giugno 2015 sono state deferite in stato di libertà diciotto persone responsabili, a vario titolo, di abuso d'ufficio, concussione, omissione atti d'ufficio, truffa ed altro, aggravati dall'art. 7 della legge n. 203/1991. L'attività investigativa ha tratto origine da alcuni attentati incendiari, verificatisi il 26 febbraio 2011, ai danni di un candidato alla carica di sindaco, le cui consultazioni elettorali si conclusero con l'elezione di uno degli indagati. Le investigazioni hanno permesso di acquisire elementi circa le presunte condotte illecite poste in essere dagli indagati, per aver favorito gli interessi economici della famiglia "Vitale", già affiliata al clan "Cava" ed attualmente contigua al gruppo criminale dei "Sangermano", operante nel territorio nolano, nonché quelli del clan "Cava", operante nel Vallo di Lauro (AV) e comuni limitrofi.

Nella provincia non si rileva la presenza stabile di gruppi di criminalità straniera. Seppure contenuta, si conferma la commissione di reati contro il patrimonio, la commercializzazione di prodotti audiovisivi contraffatti ed il favoreggiamento della prostituzione da parte di cittadini extracomunitari, spesso provenienti dalle province limitrofe. Il fenomeno dello sfruttamento di immigrati clandestini ha riguardato esclusivamente l'impiego di manodopera in nero nel settore edile o in quello conciario.

I furti in abitazione e di rame, nonché le rapine in villa, che hanno generato un certo allarme sociale, sono consumati prevalentemente da soggetti dell'est Europa e provengono dalle vicine province campane e pugliesi: si tratta di bande caratterizzate da una grande mobilità. I reati predatori si concentrano prevalentemente nella contrada Quattrograna e il quartiere Valle."

Nelle successive relazioni disponibili, relative agli anni 2018, 2019 e 2020 (e consultabili alla pagina <https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/dati-e-statistiche/relazione-parlamento-sullattivita-forze-polizia-sullo-stato-dellordine-e-sicurezza-pubblica-e-sulla-criminalita-organizzata>) non vi sono specifici riferimenti alla realtà territoriale irpina.

Ad ogni modo, nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, anche attraverso l'analisi della cronaca locale e dei dati in possesso del Comando della Polizia Locale, non si segnalano avvenimenti criminosi di particolare rilevanza o allarme sociale, né dal punto di vista della criminalità organizzata né dal punto di vista di fenomeni isolati di corruzione.

2.2. Analisi del contesto interno

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

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

L'analisi del contesto interno è incentrata:

sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;

sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1 Gli organi istituzionali

Il SINDACO dell'Ente è il dottor Amato Rizzo, eletto il 4 ottobre del 2021.

La Giunta Comunale, come da composizione stabilita dal Sindaco con proprio decreto prot. n. 6115 del 14/10/2021, è così composta:

ViceSindaco: Alberico Saccone;

Assessore: Stefania Merolla.

2.2.2 La struttura organizzativa

La tecnostruttura del Comune è articolata in tre aree organizzative: ufficio Amministrativo-Affari Generali Area Finanziaria-Tributi, Area Tecnica (nella quale è ricompreso l'ufficio Vigilanza),.

La dotazione organica del Comune di Pietrastornina, la cui ricognizione è stata effettuata da ultimo in sede di approvazione del DUP, con deliberazione di Giunta Comunale n. 54 del 18/07/2023 e poi di C.C. n. 20 del 10/08/2023, corrisponde (all'ottobre 2023) al seguente prospetto:

Comune di Pietrastornina

DOTAZIONE ORGANICA

(in neretto i posti coperti)

Area	Cat. A	Cat. B	Cat. C	Cat. D	Totale
I Amministrativa- Segreteria -Affari Generali - Ufficio Affari Generali, (Gestione giuridica del personale, Contratti, Segreteria, Archivio, Protocollo, Elettorale, Messi)		Esecutore part-time 75% (27 ore) (L.S.U. stabilizzato ex art. 1, comma 1156, lettera f) della L. 296/2006) (B3)	Istruttore amministrativo Cat. C		Posti previsti: 3 Posti coperti: 2 Posti vacanti: 1

- Ufficio Demografico (Anagrafe, stato Civile, Leva)		Esecutore part-time 75% (27 ore) (B2)	(vacante)		
<p align="center">II</p> <p>Finanziaria, Tributi e Commercio</p> <p>- Ufficio finanziario, (servizi finanziari, ragioneria, economato, servizi alla persona e culturali, gestione economica del personale)</p> <p>- Ufficio Tributi e commercio (tributi, commercio e attività produttive)</p>	<p>Operatore part-time 75% (27 ore) (L.S.U. stabilizzato ex art. 1, comma 1156, lettera f) della L. 296/2006) (A2)</p>			<p>Istruttore direttivo - ragioniere Cat. D – (parzialmente coperto attraverso convenzione ex art. 14 CNL 22/01/2004 per 12 ore settimanali)</p> <p>Istruttore tributi e commercio cat. D 75% (27 ore) (vacante)</p>	<p>Posti previsti: 3</p> <p>Posti coperti: 2</p> <p><u>Posti vacanti: 1</u></p>
<p align="center">III</p> <p>Area Tecnica-Lavori Pubblici-Ambiente</p> <p>Lavori Pubblici, valutazioni di incidenza, autorizzazioni paesistico-ambientali, cessione e acquisizione di immobili, espropri;</p>		<p>Esecutore part-time 50% (18 ore) (L.S.U. stabilizzato ex art. 1, comma 1156, lettera f) della L. 296/2006) B2</p>	<p>Istruttore tecnico – esperto in attività amministrative (C)</p> <p>(pensionamento dal 01/07/2021)</p>	<p>Geometra Specialista in attività tecniche (D)</p> <p>(pensionamento dal 01/01/2022) (parzialmente coperto attraverso convenzione ex art. 14 CNL 22/01/2004 per 9 ore settimanali)</p>	<p>Posti previsti: 3</p> <p>Posti coperti: 1</p> <p><u>Posti vacanti: 2</u></p>
<p align="center">IV</p> <p>Tecnica-Urbanistica-Edilizia privata - Polizia Municipale</p> <p>Urbanistica, Edilizia Privata, Ricostruzione Legge 219/81, Protezione Civile, Sicurezza sui luoghi di lavoro, Gestione alloggi di</p>	<p>Operatore part-time</p>			<p>Ingegnere, specialista in</p>	

<p>edilizia Residenziale Pubblica, Patrimonio, Parco Macchine, Rapporti con aziende erogatrici di servizi, Gestione di illuminazione pubblica e votiva e servizi cimiteriali, Gestione rifiuti, gestione emergenze neve, Coordinamento personale esterno;</p> <p>- Ufficio vigilanza, Polizia amministrativa, giudiziaria, attività di P.S.</p>	<p>50% (18 ore) (L.S.U. stabilizzato ex art. 1, comma 1156, lettera f) della L. 296/2006) (A2)</p>		<p>Collaboratore professionale - Agente di Polizia Municipale (C4)</p>	<p>attività tecniche e progettuali (D) <i>(pensionamento dal 01/06/2022)</i></p> <p><i>(parzialmente coperto attraverso convenzione per la gestione associata dell'Area Tecnico con i Comuni di Monteforte Irpino e Zungoli)</i></p> <p>Specialista in attività di vigilanza (D2)</p>	<p>Posti previsti: 4</p> <p>Posti coperti: 2</p> <p><u>Posti vacanti:</u> <u>2</u></p>
Totale (numerico)	2	3	3	5	13
Totale (rapportato al tempo pieno)	1,25	2	3	4,75	11
Totale coperti (numerico)	2	3	1	1	7
Totale coperti effettivi (rapportato al tempo pieno)	1,25	2	1	1	5,25
Totale vacanti (numerico)	0	0	2	4	6
Totale vacanti effettivo (rapportato al tempo pieno)	0	0	2	3,75	5,75

Il Segretario Comunale è in convenzione con il Comune di Capriglia Irpina, con quest'ultima in qualità di comune capofila.

Ai citati tre settori, alla data odierna, sono preposti, stante la mancanza in dotazione organica di dirigenti o di un direttore generale:

- Il Segretario Comunale, per quanto riguarda l'Area Amministrativa-Affari generali

- Il dipendente cat. D ing. Franco Archidiacono, responsabile della gestione associata con i Comuni di Monteforte Irpino e Zungoli per quanto riguarda l'Area tecnico-manutentiva-Vigilanza;
- Il rag. Antonino Mogavero, dipendente del Comune di Venticano in convenzione ai sensi dell'art.14 del CCNL 22/01/2004 in forza della deliberazione di Giunta Comunale n. 95 del 15/11/2022;

La dotazione organica dell'Ente è, comunque, consultabile nel sito istituzionale, ove è pubblicato ai sensi dell'articolo 13, comma 1, lettera b), c), del decreto legislativo 33/2013, nella sezione di *Amministrazione trasparente*, sottosezione *Organizzazione- Articolazione degli uffici*.

In ordine al sistema organizzativo che scaturisce dalle risorse umane a disposizione, avuto riguardo all'ultimo triennio, si evidenzia che

- Sistema delle integrazioni: anche in ragione dell'esiguità del personale, non si opera attraverso un rigido sistema di riparto delle competenze tra i settori di attività, ma ricorrendo alla condivisione e alla cooperazione;
- Sistema formale: i regolamenti dell'Ente sono costantemente adeguati alla normativa vigente, (compatibilmente con il tempo e le risorse a disposizione);
- Criticità e patologie- Autorità giudiziaria: il personale del Comune di Pietrastornina non è stato oggetto di condanne da parte dell'Autorità giudiziaria per fatti di corruzione intesa seconda l'ampia accezione della legge 190/2012;
- Criticità e patologie – Corte dei Conti- Condanne: il personale del Comune di Pietrastornina non è stato oggetto di condanne per danno all'Erario da parte della Corte dei Conti;

Il Comune di Pietrastornina dispone di un proprio sito istituzionale (<https://pietrastornina.asmenet.it/>), nel quale, a seguito dell'entrata in vigore del D. L.vo n. 33/2013, è stata creata la sezione "Amministrazione trasparente", direttamente raggiungibile dall'homepage, recante le principali notizie riguardanti l'organizzazione del comune, le attività svolte e tutte le informazioni ritenute di interesse per gli utenti e i cittadini.

2.2.3 Funzioni e compiti della struttura

Funzionigramma

Le attività di competenza dell'Ente sono sintetizzate nel prospetto che segue in cui le stesse vengono accorpate per ciascun servizio riconducibile a ciascuno dei Settori in cui è articolata l'organizzazione interna della struttura comunale. Le stesse costituiscono per ciascun Settore i principali compiti d'istituto svolti dalle risorse umane assegnate e rappresentano una componente essenziale della performance del singolo dipendente, sia esso responsabile o non della posizione organizzativa.

Area I - Amministrativo-Affari Generali

Attività di competenza

Servizio Segreteria

- Adempimenti riferiti ad atti deliberativi e contratti, loro pubblicazione all'albo pretorio informatico, invio ai soggetti competenti ed esecuzione degli stessi; stesse
- Contratti di competenza dell'area e attività precontrattualistica in genere (redazione schema di contratto ed acquisizione di tutta la documentazione di rito occorrente alla sottoscrizione –es. DURC, antimafia, agenzia entrate, ecc.)
- Consegna copia di ciascun contratto privatistico al Servizio Amministrativo;
- Conservazione di copia dei contratti privatistici
- Stipulazione e registrazione dei contratti pubblico-amministrativi

Servizio organi istituzionali - gestione giuridica del personale

- Pratiche amministrative da sottoporre agli organi istituzionali del Comune
- Affari generali
- Personale: programmazione delle assunzioni e atti correlati e conseguenziali; con riguardo al servizio, assunzione del personale temporaneo o contratti di fornitura di prestazione di lavoro temporaneo; gestione del personale (ferma restando la competenza del settore finanziario per gli atti di amministrazione del personale, parte economica – stipendi, previdenza, pensioni, ecc.); tenuta dei fascicoli del personale

- Predisposizione della relazione allegata al conto annuale e del conto annuale; anagrafe delle prestazioni; statistiche e rendiconti del servizio; comunicazioni obbligatorie previste.

Albo pretorio

Assistenza organi elettivi e istituzionali

Informative e rapporti con Organizzazioni Sindacali e RSU

Servizio protocollo e servizio notifiche

- Tenuta del protocollo informatico generale ed archivio corrente e di deposito
- Gestione corrispondenza in entrata e uscita
- Servizio notificazioni
- Servizi scolastici
- Attività connesse al diritto allo studio, servizi di mensa e trasporto scolastico.
- Elaborazione ed attuazione progetti nella materia di riferimento.

Servizio cultura/sport/tempo libero

- Attività connesse alle iniziative nel campo di riferimento. Progettazione eventi. gestione degli stessi.
- Erogazione contributi ad enti ed associazioni operanti nei campi di riferimento.
- Organizzazione ed attuazione manifestazioni sociali e culturali

Servizi turistici

- Iniziative nell'ambito della crescita sociale e comunitaria e dell'associazionismo tra enti locali
- Attività di attrazione turistica
- Erogazione dei contributi ad enti ed associazioni operanti nel comune e non
- Organizzazione ed attuazione manifestazioni turistiche

Servizi Anagrafe, stato civile, elettorale

- leva, servizio statistico
- tutte le attività connesse ai servizi demografici, allo Stato civile, al servizio elettorale
- Censimenti e statistiche sulla popolazione
- Polizia mortuaria (adempimenti di competenza)
- Tenuta e aggiornamento albo presidenti di seggio
- Tenuta e aggiornamento albo giudici popolari .

Amministrazione trasparente, sito comunale, comunicazioni istituzionali

- Popolamento e costante aggiornamento della sezione del sito comunale "Amministrazione trasparente";
- Costante aggiornamento del sito comunale
- Statistiche e rendiconti del servizio; comunicazioni obbligatorie previste.

Contenzioso

Tutte le pratiche del contenzioso interessanti l'Ente, quale attore e quale convenuto, in relazione al conferimento degli incarichi legali e alla successiva gestione amministrativa del rapporto con il legale incaricato;

Area II

Finanziario, Tributi e Commercio

Attività di competenza

Servizio finanziario:

- Predisposizione del progetto di bilancio di previsione annuale e pluriennale, di atti programmatici di indirizzo e del DUP compresa la verifica dell'attendibilità delle previsioni di entrata e della compatibilità delle previsioni di spesa proposte dagli altri settori.
 - Predisposizione delle proposte di variazione delle previsioni di bilancio annuale e pluriennale e salvaguardia degli equilibri
 - Predisposizione del rendiconto della gestione e della relazione illustrativa
 - Vigilanza sul rispetto degli obiettivi imposti dal saldo finanziario.
 - Certificazione dei crediti ai sensi del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 e richiesta spazi finanziari
 - Verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese
 - Registrazione immediata degli impegni di spesa, degli accertamenti di entrata, e degli ordinativi di incasso e di pagamento
 - Tenuta dei registri e delle scritture contabili
 - Tenuta del registro cronologico delle fatture
 - Rapporti con il Revisore dei conti, Corte dei Conti. Tesoreria
 - Adempimenti in materia di I.V.A.
 - Trattamento economico del personale: stipendi, rapporti con enti previdenziali, assistenziali e fiscali, liquidazione degli elementi accessori dello stipendio contestualmente all'emissione dei mandati di pagamento
 - Collaborazione nella redazione del Conto annuale
 - Gestione stipendi
 - Pratiche di pensione ex dipendenti
 - Elaborazione e versamenti IRPEF e Modelli del sostituto di imposta
 - Gestione ed elaborazione dati sostituto di imposta
 - Comunicazioni obbligatorie relative al personale, in collaborazione con il responsabile del Settore competente (assunzioni)
 - Servizio tributi
 - Gestione Imposte, tasse e tributi comunali
 - Entrate patrimoniali e dei servizi pubblici
 - Ruoli, liste di carico e avvisi di pagamento
 - Atti di liquidazione e accertamenti dei tributi comunali
 - Riscossioni coattive
 - Contenzioso tributario
 - Sgravio/rimborso tributi comunali e quote inesigibili
 - Servizio economato e provveditorato
 - Funzioni previste dal regolamento del servizio economato
 - Spese minute di ufficio
 - Sportello unico attività produttive
 - Ogni adempimento di competenza, con interazione con il settore Tecnico per quanto attiene le implicazioni in materia edilizia.
- Servizi socio-assistenziali, servizi per l'infanzia e per i minori e servizi diversi alla persona
- Rapporti con il Piano Sociale di Zona
 - Attuazione interventi a favore delle fasce sociali deboli (minori, anziani, disabili, indigenti)
 - Rapporti con Enti

- Politiche giovanili
- Bonus elettrico e bonus gas
- Reddito di inserimento, reddito di cittadinanza

Area III

Area Tecnica-Manutentiva

Attività di competenza

Adempimenti riferiti ad atti deliberativi e contratti

- Proposte di deliberazione di competenza con parere di regolarità tecnica
- determine di competenza, loro pubblicazione all'albo pretorio informatico, invio ai soggetti competenti ed esecuzione delle stesse
- Contratti di competenza del Servizio e attività precontrattualistica in genere (redazione schema di contratto ed acquisizione di tutta la documentazione di rito occorrente alla sottoscrizione –es. DURC, antimafia, agenzia entrate...)

Consegna copia di ciascun contratto privatistico al Servizio Amministrativo

Contenzioso

Elaborare specifica relazione che dettaglia le ragioni che hanno condotto al contenzioso e argomenta sulla difesa e/o sulle iniziative da intraprendere; elaborazione proposta di deliberazione, il tutto, in uno agli atti di riferimento – ricorso, atti presupposti e quant'altro - da rimettere al servizio amministrativo per il prosieguo

Servizio Urbanistica

Tutte le funzioni e i compiti che riguardano: lo studio, la stesura e l'attuazione dei piani di iniziativa pubblica e dei programmi urbanistici.

Servizio Lavori pubblici

Tutte le funzioni e i compiti che riguardano l'intero processo di realizzazione di un lavoro pubblico, dalla fase della programmazione alla sua realizzazione e collaudo.

Servizi Ambientali

Tutte le funzioni e i compiti che riguardano:

- la gestione dei servizi connessi all'ambiente ed all'ecologia
- la gestione del servizio di raccolta dei rifiuti solidi urbani e differenziati;
- l'ambiente

Servizi cimiteriali

Ogni attività di competenza relativa all'assegnazione in concessione delle aree e dei loculi, servizio di illuminazione votiva, gestione delle aree cimiteriali, custodia del cimitero comunale, gestione dell'attività edilizia all'interno del cimitero.

Sportello dell'edilizia

Tutte le attività inerenti l'edilizia (permessi di costruire, DIA, CILA, autorizzazioni edilizie, e ulteriori); le ordinanze di demolizione e tutte le attività connesse all'abusivismo edilizio; la vigilanza sul patrimonio comunale; le certificazioni di destinazione urbanistica; il controllo e la prevenzione degli inquinamenti delle acque; i rapporti con il pubblico, enti, consulenti, ASL; la gestione di statistiche di competenza, etc...

Servizio ricostruzione

Le funzioni e i compiti che riguardano la gestione di tutte le attività connesse con la ricostruzione post-sisma relativamente alla ricostruzione privata e a quella pubblica.

Patrimonio e manutenzione

Tutte le funzioni e i compiti che riguardano:

- la pubblica illuminazione;
- la gestione delle entrate patrimoniali dell'ente, in collaborazione con l'ufficio di ragioneria;
- la manutenzione ordinaria e straordinaria ed in generale la gestione delle strade, del patrimonio comunale, del verde pubblico;
- la gestione e la cura dei servizi manutentivi;
- la gestione degli automezzi in dotazione;
- gli adempimenti riguardanti l'edilizia residenziale pubblica, le case economiche e popolari, e la gestione del relativo canone sociale.
- la gestione di tutte le attività inerenti il catasto.

Servizio protezione civile

Tutte le funzioni e i compiti che riguardano:

- il coordinamento del servizio di protezione civile;
- interventi di protezione civile (es. Piano neve)
- la gestione di tutte le attività inerenti il catasto delle aree percorse a fuoco.

Servizio polizia municipale

(Il servizio di polizia municipale che vede in organico due addetti, è strutturalmente ricondotto solo sotto il profilo organizzativo nell'Area Tecnica, mentre funzionalmente lo stesso è alle dirette dipendenze del Sindaco quale autorità di polizia locale)

Sono riconducibili a tale servizio le seguenti linee di attività:

- Vigilanza urbana e rurale
- Polizia giudiziaria
- Ordinanze sindacali
- Pubblica sicurezza, provvedimenti contingibili e urgenti/ordinanze del sindaco
- Statistiche sulle attività economiche e di pubblica sicurezza
- Competenze sanitarie del comune inerenti il territorio e le attività
- Competenze previste dal codice della strada, traffico e viabilità
- Vigilanza in materia di salvaguardia e tutela dell'ambiente e delle acque
- Polizia annonaria, edilizia e urbanistica
- Sanità e randagismo
- Vigilanza su fiere e mercati, TOSAP e pubbliche affissioni
- Segnaletica stradale
- Gestione automezzi in dotazione
- Redazione piani di segnaletica stradale e relativa attuazione
- Notizie di reato e servizio di ordine pubblico
- Ispezione cantieri di lavoro
- Infortunistica stradale.

2.2.4. Partecipazioni.

L'art. 20 del citato D.L.vo 175/2016, "Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche", prevede che, fermo quanto previsto dal citato articolo 24, comma 1, le amministrazioni pubbliche effettuino annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui

al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione. Detto adempimento è adottato entro il 31 dicembre di ogni anno e trasmesso e reso disponibile alla struttura di cui all'articolo 15 e alla sezione di controllo della Corte dei conti competente ai sensi dell'articolo 5, comma 4.

La problematica della razionalizzazione della partecipazione in società è finalizzata ad evitare il mantenimento in vita di organismi a mezzo dei quali si esercitano servizi di interesse generale o gestiscono beni dell'Ente ove le stesse non abbiano i requisiti normativi prescritti. Lo scopo è, ovviamente, eliminare ogni duplicazione inutile, orientare verso forme di gestione che rispondono a requisiti di efficienza, efficacia ed economicità, garantire l'uso razionale delle risorse pubbliche.

Ciò detto, va rappresentato come, negli anni, l'acquisizione di partecipazioni in società è stata ispirata anche a logiche ed obiettivi diversi, in alcuni casi favoriti dallo stesso legislatore. A titolo esemplificativo basti considerare le società costituite per superare il *digital divide* che, soprattutto, caratterizzava i comuni meridionali ed a mezzo delle quali si è avuto accesso a finanziamenti pubblici che hanno permesso agli enti di acquisire dotazioni strumentali di cui erano privi e di orientarsi a quella informatizzazione della pubblica amministrazione che oggi risulta irrinunciabile.

Passando al dettaglio della situazione dell'Ente si riportano, di seguito, le seguenti partecipazioni societarie detenute dal Comune al 31/12/2021, come da ricognizione effettuata, da ultimo, con deliberazione di Consiglio Comunale n. 34 del 29/12/2022:

- 1) Alto Calore Servizi S.p.A. (Ciclo integrato delle acque), con una quota del 4,427 per mille;
- 2) ASMENET Campania Soc. cons. a r.l. , con una quota dello 0,08% ;
- 3) Il Comune di Pietrastornina ha aderito inoltre all'Ente d'Ambito Calore Irpino, consorzio obbligatorio di funzioni in applicazione della L.5/01/1994 n. 36 e L.R. 21/05/1997 n. 14.

L'ATO Calore Irpino è soggetto multipartecipato al quale partecipano le Province di Avellino e Benevento e gran parte dei Comuni delle Province medesime.

Nella deliberazione sopracitata il Consiglio comunale ha dato atto che la partecipazione alle suddette società può essere mantenuta perché necessaria al perseguimento di fini istituzionali nel settore dei servizi di riferimento, in quanto permette la razionalizzazione dello stesso, finalizzata sia al contenimento dei costi che al miglioramento qualitativo delle prestazioni rese all'utenza e per lo sviluppo del territorio.

2.2.6. Commissioni

Nell'Ente sono istituite le seguenti Commissioni:

- Commissione elettorale, per gli adempimenti che la legge tuttora riconosce a tale Commissione ritenuta indispensabile;
- Commissione locale per il paesaggio per l'espletamento delle funzioni in materia paesaggistica;
- Commissione Comunale per l'aggiornamento degli albi dei Giudici Popolari di Corte d'Assise di Appello

2.3. La mappatura dei processi

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

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

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

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

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

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

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

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

3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

Tale “macro-fase” si compone di tre (sub) fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

3.1. Identificazione

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

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

Nel caso di Pietrastornina, come detto innanzi nel presente Piano, l'oggetto di analisi è l'intero processo. La stessa Autorità, peraltro, ha precisato che “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” e 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”.

In particolare alla luce della struttura organizzativa descritta nel paragrafo relativo all'analisi del contesto interno, appare evidente che l'Ente non dispone di risorse adeguate a procedere ad una analisi del rischio per singole attività. Ciononostante nel corso degli anni, nel mappare i processi all'interno delle Aree di rischio, per quelle individuate quali a maggior rischio si è gradualmente attuata una parcellizzazione del processo in tanti microprocessi costituenti essi stessi fasi autonome distinte oggetto di analisi.

Attraverso questa progressiva attività di implementazione e parcellizzazione si conta di arrivare entro il triennio ad una analisi dettagliata per attività se non in tutte almeno nell'area rischio rappresentata dai contratti pubblici.

In assenza di un Gruppo di lavoro, il RPCT ha coinvolto innanzitutto gli altri (due) Responsabili di posizione organizzativa, invitandoli ad implementare la mappatura dei processi e a dare il proprio fattivo contributo quali conoscitori diretti dei processi e quindi delle relative criticità. Il RPCT nell'allegato A - Mappa dei rischi, ha individuato un catalogo dei rischi principali, per ciascun processo, applicando principalmente le metodologie seguenti: conoscenza diretta dei processi e del contesto; proposta e incontri con i responsabili che hanno conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti delle attività di controllo successivo di regolarità amministrativa; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento.

3.2. Analisi del rischio

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

"Fattori abilitanti"

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone 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.

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. 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 al rischio, l'approccio può essere di tipo quantitativo o di tipo qualitativo. Nell'approccio quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici, nell'approccio qualitativo, invece, l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri.

Criteri di valutazione

Per la stima del rischio, nei precedenti Piani, il Comune di Pietrastornina aveva operato con un approccio di tipo quantitativo. Al contrario, in questo Piano si è proceduto ad una stima di tipo qualitativo, in aderenza con il nuovo PNA 2019.

Di conseguenza in questo Piano l'esposizione al rischio è stata stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri.

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.

Prendendo come spunto gli indicatori proposti dall'ANAC sono stati utilizzati per il triennio 2021/2023 e salvo integrazioni in sede di aggiornamento annuale i seguenti indicatori:

1. 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;
2. 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;
3. valore economico esterno: quanto maggiore è il beneficio economico ottenibile dal destinatario del processo, tanto più alto è il rischio;
4. coerenza operativa: quanto più numerosa è la proliferazione di norme, e la contraddittorietà delle stesse tanto più alto è il rischio che si sviluppino prassi operative contrastanti con le norme stesse, innalzando il rischio corruttivo;
5. impatto in termini di contenzioso e danni: se un contenzioso conseguente al verificarsi di un evento rischioso è di poco conto o nullo, si presenta a basso impatto corruttivo.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nei citati allegati A (Mappa dei Rischi) e C (Individuazione e programmazione delle misure ai fini di quant'altro negli stessi recato).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

Misurazione del rischio

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

Prendendo a riferimento quanto sostenuto dall'ANAC che 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", la misurazione degli indicatori di rischio è stata svolta con metodologia "qualitativa" applicando una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

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

Si riporta di seguito la scala ordinale utilizzata:

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio basso	B
Rischio medio	M
Rischio alto	A

Nell'applicazione del livello di rischiosità, si è attribuito il valore che si è presentato con maggiore frequenza e, nel caso di pari frequenza, si è preferito il valore più alto.

3.3. La ponderazione

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

Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione.

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.

3.4. Trattamento del rischio

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

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

La fase di individuazione delle misure deve quindi essere impostata avendo cura di contemperare 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.

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

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

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

3.5. Individuazione delle misure

La prima fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

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

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

Il PNA suggerisce le misure seguenti, che possono essere applicate sia come "generali" che come "specifiche":

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;

- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (*lobbies*).

Al riguardo si precisa che alcune misure sono programmate sia come misure generali, sia come misure specifiche.

La misura di trasparenza, per esempio, è per diversi processi programmata come misure “generale” in tutti i casi in cui insiste trasversalmente sull’organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell’azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D. lgs. 33/2013) ed anche come misura specifica per rendere più trasparenti particolari processi e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

Nell’individuazione delle misure di prevenzione, inoltre, si è cercato di essere il meno generici possibile, indicando chiaramente la misura puntuale che l’amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Nel procedere a tale attività si è tenuto conto delle caratteristiche organizzative dell’Ente, personalizzando quanto più possibile la strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari dell’Amministrazione, tenendo, altresì conto della sostenibilità economica ed organizzativa delle misure allo scopo di evitare che la misura individuata risulti poco realistica.

L’**allegato “A”** al presente Piano reca la mappatura dei processi più significativi attraverso i quali si sviluppa l’attività dell’Ente nelle sue varie articolazioni. Per ciascun processo sono stati individuati, come anticipato, i rischi potenziali allo stesso connessi. La detta mappatura è, quindi, integrata con l’analisi del rischio, che conduce alla valutazione di sintesi (rischio alto, medio e basso).

Nell’**allegato B** al Piano sono, quindi, riportate le misure di trattamento del rischio generali con specificazione, per ciascuna di esse, delle modalità, dei tempi di realizzazione e dei risultati attesi.

L’**allegato “C”** applica, di conseguenza, le dette misure ai singoli processi, sulla base della valutazione intercorsa. L’individuazione delle dette misure ha tenuto conto del criterio suggerito dal PNA del “miglior rapporto costo/efficacia” anche al fine di individuare le modalità più adeguate.

Detti allegati, come innanzi anticipato, sono stati redatti e proposti dal RPCT ai Responsabili di Settore/Area e con gli stessi esaminati nel contesto di incontri periodici informali.

3.6 Programmazione delle misure

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

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell’organizzazione e non diventi fine a sé stessa. Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l’attuazione, cioè l’indicazione dei vari passaggi con cui l’amministrazione intende adottare la misura;
- **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l’effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

- **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

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

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

L'**allegato "A"** al presente Piano reca la mappatura dei processi più significativi attraverso i quali si sviluppa l'attività dell'Ente nelle sue varie articolazioni. Per ciascun processo sono stati individuati, come già accennato, i rischi potenziali allo stesso connessi. La detta mappatura è, quindi, integrata con l'analisi del rischio, che conduce alla valutazione di sintesi (rischio alto, medio e basso).

Nell'**allegato B** al Piano sono, quindi, riportate le misure di trattamento del rischio generali con specificazione, per ciascuna di esse, delle modalità, dei tempi di realizzazione e dei risultati attesi.

L'**allegato "C"** applica, di conseguenza, le dette misure ai singoli processi, sulla base della valutazione intercorsa. L'individuazione delle dette misure ha tenuto conto del criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia", anche al fine di individuare le modalità più adeguate.

Detti allegati, come innanzi anticipato, sono stati redatti e proposti dal RPCT ai Responsabili di Settore/Area e con gli stessi esaminati nel contesto di incontri periodici informali.

4. Trasparenza sostanziale e accesso civico

4.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016:

“La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”.

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

4.1.1. Trasparenza nelle gare di appalto

La normativa di riferimento - Il D. L.vo 18 aprile 2016 n. 50, L.6/11/2012 n. 190, D. L.vo 14/03/2013 n. 33, tutti come modificati rispetto ai testi originari - ha notevolmente incrementato i livelli di trasparenza delle procedure d'appalto.

In particolare, il comma 32 dell'articolo 1 della legge 190/2012, dispone che, per ogni gara d'appalto, le stazioni appaltanti sono tenute a pubblicare nei propri siti web: la struttura proponente; l'oggetto del bando; l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte; l'aggiudicatario; l'importo di aggiudicazione; i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura; l'importo delle somme liquidate.

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

Le amministrazioni trasmettono, in formato digitale, tali informazioni all'ANAC.

Al detto adempimento è collegata la nomina del Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA) alla quale nomina questo Ente ha provveduto, da ultimo con Decreto Sindacale

prot. n. 5852 del 01.09.2022, nella persona dell'Arch. Franco Archidiacono, responsabile dell'Ufficio Tecnico.

4.2. Accesso civico e trasparenza

L'istituto dell'accesso civico, introdotto nell'ordinamento dall'articolo 5 del D. Lvo 33/2013, ha fatto sorgere in capo alle pubbliche amministrazioni, l'obbligo di pubblicare, nella sezione del sito comunale "*Amministrazione trasparente*" documenti, informazioni e dati previsti dalla legge. Conseguenza del detto obbligo è il diritto di chiunque, senza motivazione e senza spese, di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso di omessa pubblicazione. In caso di richiesta, l'amministrazione dispone di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmette al richiedente, oppure gli indica il collegamento ipertestuale a quanto richiesto. In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente può ricorrere al *titolare del potere sostitutivo*.

Il D. L.vo 25/05/2016 n. 97 ha confermato l'istituto. Il comma 2 dello stesso articolo 5, però, potenzia enormemente lo stesso stabilendo che "*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.

Per effetto del detto decreto può dirsi che oggi esistono tre forme di accesso:

1. **l'accesso "generalizzato"**, caratterizzato, come detto, dallo "*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*". Esso è possibile per tutti, ed è relativo ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione". Detto tipo di accesso incontra quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici e/o privati indicati all'art. 5-bis, commi 1 e 2 del D. L.vo 33/2013 come modificato dal D. L.vo 25/05/2016 n. 97, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni come previsto dall'art. 5-bis, c. 3 del decreto stesso;

2. **l'accesso civico "semplice"**, che, essendo relativo ai soli atti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria in attuazione del D. L.vo 14/03/2013 n. 33 e successive modifiche, si esercita richiedendo la pubblicazione stessa, da parte di chiunque, per quei dati ove essa è stata omessa. Anche in tal caso, l'interessato non deve dimostrare di essere titolare di un interesse diretto, concreto e attuale alla tutela di una situazione giuridica qualificata;

3. **l'accesso documentale**, che ha lo scopo di permettere, ai soggetti interessati, di esercitare al meglio le facoltà che l'ordinamento attribuisce loro, a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari: in questo caso il richiedente, conformemente a quanto prescritto dalla L.7/08/1990 m. 241, deve, infatti, 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*"; in funzione di tale interesse, la domanda di accesso deve essere opportunamente motivata.

Con specifico avvisi pubblicato nella sezione di "*Amministrazione trasparente*", sottosezione "*accesso civico*" è stato reso noto che, per il concreto esercizio del diritto di accesso nelle tre forme indicate innanzi, occorre procedere come di seguito indicato:

Per **l'accesso civico generalizzato** e **l'accesso documentale**, l'istanza va rivolta, rispettivamente:

- per gli atti di competenza del Servizio Amministrativo-Affari Generali, al dott. Nino Grasso, Segretario Comunale, nella qualità di Responsabile del servizio;
email: segreteria@comune.pietrastornina.av.it
PEC: comune.pietrastornina@asmepec.it
- per gli atti di competenza del servizio finanziario-tributi, al responsabile del servizio Rag. Antonino Mogavero;

email: ragioneria@comune.pietrastornina.av.it
tributi@comune.pietrastornina.av.it
PEC: settorefinanziario.pietrastornina@asmepec.it

- per gli atti di competenza dell'Ufficio Tecnico-manutentivo e Vigilanza, all'arch. Franco Archidiacono., responsabile del servizio associato;
email: ufficiotecnico@comune.pietrastornina.av.it
PEC: comune.pietrastornina@asmepec.it

Per l'**accesso civico semplice**, l'istanza va rivolta a:

dott. Nino Grasso, Segretario Comunale, nella sua qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza, e può essere inviata ad uno dei seguenti indirizzi:

email: segreteria@comune.pietrastornina.av.it
PEC: comune.pietrastornina@asmepec.it

oppure anche, utilizzando la posta ordinaria, a Comune di Pietrastornina - Piazza Salvatore Iermano (già Aldo Moro) 4 – 83015 – Pietrastornina (AV).

Per eventuali contatti telefonici: 0825/902217 oppure 0825/902290.

E' stato, altresì istituito il registro delle istanze di accesso pubblicato sul sito del comune alla sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezioni "Altri contenuti/Accesso civico", soggetto ad aggiornamento semestrale a cura del responsabile della trasparenza.

La trasparenza è essa stessa "*accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*" (art. 1 D. L.vo 33/2013).

La trasparenza, quindi, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione.

La misura si realizza, in primo luogo, con la pubblicazione, sul sito istituzionale, dei dati richiesti dalla normativa.

Il sito web comunale (<https://pietrastornina.asmenet.it/>) è il mezzo primario di comunicazione, e lo stesso, pertanto, si pone come primo riferimento per garantire un'informazione trasparente ed esauriente sull'operato dell'Ente, per promuovere nuove relazioni con i cittadini, con le imprese e con le altre P.A., per pubblicizzare e consentire l'accesso ai propri servizi, per consolidare l'immagine istituzionale.

Sul sito vengono inseriti tutti i dati la cui pubblicazione è resa obbligatoria dalla normativa vigente, ed in particolare dal D.L.vo 33/2013 citato, ma sono, altresì, presenti informazioni non obbligatorie ma ritenute utili per consentire al cittadino di raggiungere una maggiore conoscenza e consapevolezza delle attività poste in essere dal Comune e per informarlo su iniziative, attività, manifestazioni e ulteriori.

Quanto innanzi si verifica attraverso la sezione "Amministrazione trasparente" realizzata secondo le indicazioni formulate dal legislatore, sezione che, pertanto, si presenta come un altro mini-sito dell'ente. Detta sezione del sito riporta le informazioni indicate nell'Allegato D del presente documento. La detta sezione è, quindi, completata con sezioni ulteriori per le informazioni non obbligatorie.

Per la verifica della qualità del sito è stato ideato, dal Ministero per la pubblica amministrazione e la semplificazione – Dipartimento della Funzione Pubblica, uno specifico programma denominato "La Bussola della Trasparenza". Esso consentiva alle Pubbliche Amministrazioni e ai cittadini di utilizzare strumenti per l'analisi e il monitoraggio dei siti web istituzionali. Il principale obiettivo della

“Bussola” era infatti quello di accompagnare le amministrazioni, anche attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini, nel miglioramento continuo della qualità delle informazioni online e dei servizi digitali.

Attualmente il sito è in dismissione per effetto del trasferimento all’ANAC delle relative competenze in materia di controllo.

Resta inoltre ferma la pubblicazione di specifiche categorie di atti effettuata attraverso l’Albo Pretorio *online*, anch’esso raggiungibile attraverso il sito istituzionale, come permane la possibilità di contattare l’Ente a mezzo degli indirizzi di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sempre sul sito web comunale, nella home page, sono infatti riportati gli indirizzi di PEC istituzionali pubblici dell’ente. Nella sezione “Amministrazione Trasparente” sono indicati gli indirizzi di posta ordinaria e di PEC di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, fax, etc.).

L’organizzazione della sezione Amministrazione trasparente

La tabella allegata al D. L.vo 33/2013 disciplina la struttura delle informazioni sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni. Il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito comunale. Le sotto-sezioni devono essere denominate come indicato nelle Linee guida formulate dall’ANAC con la deliberazione n. 1310 del 28/12/2016.

L’allegato “D al presente Piano è pertanto sviluppato sulla base delle dette Linee guida, opportunamente integrato con l’indicazione dei soggetti deputati ai relativi adempimenti.

L’aggiornamento di taluni dati, informazioni e documenti deve avvenire in modo “*tempestivo*” secondo il D. Lvo 33/2013. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto la cui relatività può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Al fine, pertanto, di “rendere oggettivo” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini utenti e pubblica amministrazione, si definisce quanto segue: è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro giorni quindici dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

Organizzazione del lavoro

L’articolo 43 comma 3 del D.Lvo 33/2013 prevede che “*i dirigenti responsabili degli uffici dell’amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge*”.

Al fine di garantire l’attuazione degli obblighi di pubblicazione di cui al D.Lvo 33/2013 e la realizzazione degli obiettivi del presente Piano attraverso il “regolare flusso delle informazioni”, si specifica quanto segue:

Ufficio preposto alla gestione del sito

Nell’Ente non è stato possibile, per la carenza del personale, individuare un ufficio specificamente preposto alla gestione del sito, deputato ad assolvere a tutti gli obblighi di pubblicazione previsti dal citato decreto L.gs. n. 33/2013.

Uffici depositari delle informazioni e soggetti tenuti alla pubblicazione.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare corrispondono a quelli ricoperti dai Responsabili di Posizione organizzativa, i quali dovranno provvedere alle pubblicazioni dei dati, delle informazioni e degli atti personalmente o a mezzo di una delle risorse umane assegnate al settore di riferimento, ferma restando la responsabilità in capo al responsabile di settore. Alcune informazioni/dati/documenti rientrano nell’obbligo di pubblicazione del responsabile della Trasparenza, altre nell’obbligo di pubblicazione del responsabile unico di procedimento di cui al D. Lgs. n. 50/2016.

Conseguentemente, nella tabella delle informazioni da pubblicare allegata alla presente è stato indicato alla colonna F il soggetto responsabile del singolo adempimento, facendo riferimento al ruolo che svolge. Lo stesso dovrà provvedervi con la periodicità indicata nella colonna G della citata tabella.

E' evidente che, alla luce dell'organigramma innanzi riportato:

Responsabile delle pubblicazioni che attengono l'Area Amministrativa-Affari Generali è il dott. Nino Grasso, Responsabile delle pubblicazioni che attengono il Servizio Finanziario-Tributi è il rag. Antonino Mogavero, nella sua qualità di responsabile del medesimo, Responsabile delle pubblicazioni che riguardano l'Area Tecnico-Manutenitiva e l'Ufficio Vigilanza è l'Arch. Franco Archidiacono.

Non è possibile invece indicare a priori i nominativi dei RUP, essendo tale ruolo conferito di volta in volta in relazione al singolo lavoro o servizio pubblico.

Assunta a riferimento la detta organizzazione, il Responsabile per la trasparenza, sovrintende e verifica:

- a) la tempestiva pubblicazione da parte dei soggetti obbligati all'adempimento
- b) che sia assicurata la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

4.3. Trasparenza e privacy. transizione al digitale e tutela dei dati

L'informatizzazione e la digitalizzazione dell'attività amministrativa rappresentano un elemento imprescindibile nella gestione delle Pubbliche Amministrazioni in quanto, con l'abbandono della carta, rendono più snella l'attività amministrativa, assicurando una maggiore razionalizzazione del sistema organizzativo, tracciabilità e immodificabilità dei processi e un più efficiente controllo dell'azione amministrativa, oltre a semplificare i rapporti con il pubblico.

Nell'ottica della digitalizzazione dell'attività amministrativa, le recenti normative, tra l'altro:

- hanno esteso a tutte le Pubbliche Amministrazioni l'obbligo di emettere, trasmettere, gestire e conservare le fatture esclusivamente in formato elettronico;
- hanno stabilito l'obbligo per le Pubbliche Amministrazioni di adeguarsi alle Regole tecniche per il Protocollo informatico;
- prevedono la dematerializzazione dei documenti della PA;
- prevedono l'adeguamento dei sistemi di conservazione (il sistema di conservazione garantisce autenticità, integrità, affidabilità, leggibilità e reperibilità dei documenti informatici) esistenti.

Sempre nel quadro della digitalizzazione della pubblica amministrazione, va fatto, altresì, riferimento ai decreti MEF del 14 giugno 2017 e del 25 settembre 2017: tutte le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, della legge n. 196 del 2009, sono tenute ad ordinare incassi e pagamenti al proprio tesoriere o cassiere utilizzando esclusivamente ordinativi informatici emessi secondo lo standard definito dall'AgID, nonché di trasmettere gli stessi al tesoriere/cassiere solo ed esclusivamente per il tramite dell'infrastruttura SIOPE gestita dalla Banca d'Italia.

La gestione dei dati in forma digitale, inoltre, implica la necessità di dotarsi di idonei sistemi di conservazione dei dati stessi. Nel caso di questo Ente, i servizi gestiti tramite un'infrastruttura di rete basata su un'architettura server-client; il backup dei dati presenti sul server viene effettuato in locale mediante una procedura automatizzata giornaliera. Per i restanti dati l'Ente si avvale di sistemi cloud a titolo gratuito fornito da vari provider.

Ma tutto questo non è senza conseguenze. La necessità di "lavorare" digitalmente, la pubblicazione in forma digitale di atti e documenti, l'invio degli stessi in forma digitale e, di pari passo, la progressiva diffusione delle nuove tecnologie informatiche e, in particolare, il libero accesso alla rete Internet dai Personal Computer, espone, infatti, il Comune e gli utenti (dipendenti e collaboratori dello stesso) a rischi di natura patrimoniale, oltre alle responsabilità penali conseguenti alla violazione di specifiche disposizioni di legge (legge sul diritto d'autore e legge sulla privacy, fra tutte), creando evidenti problemi alla sicurezza ed all'immagine dell'Ente stesso. Lo sviluppo tecnologico ha raggiunto, infatti, dei livelli tali per cui i dati personali devono essere protetti. Un post, una pubblicazione, espone i diritti fondamentali delle persone umane, la nostra dignità e tutte le nostre libertà di opinione, di pensiero, di parola a rischi gravissimi.

Per le ragioni esposte, non può rinunciarsi al collegamento tra l'evoluzione tecnologica e l'esigenza di tutela della privacy.

In materia di tutela della privacy, il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” entrato in vigore il 25 maggio 2018, nonché il decreto legislativo 10 agosto 2018, n. 101 entrato in vigore il 19 settembre 2018, hanno adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali - decreto legislativo 196/2003 - alle disposizioni del citato Regolamento (UE) 2016/679.

In attuazione del Regolamento suddetto, questo Ente ha posto in essere varie iniziative, tra cui la nomina del “Responsabile della protezione dei dati personali” (RPD) ai sensi dell’art. 37 del medesimo, l’approvazione del Regolamento comunale per la protezione dei dati personali e particolari, la designazione dei Responsabili del trattamento e degli incaricati/designati al trattamento, ecc. In particolare il RPD svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l’amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Nel comune di Pietrastornina ci si è affidati, per tale funzione, in assenza di professionalità specifiche adeguate all’interno dell’ente, ad una ditta esterna: **Servizi I.T. Crisci**, c.f. CRS FNC 72D10 B963U - partita IVA 04130680616, con sede in Arienzo (CE), alla Via Appia n. 1.

L’art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, a sua volta, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, 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”.

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.

Occorre, pertanto, 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.

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») 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. Va altresì aggiunto che il Titolo III, articoli dal 23-bis al 37-bis, del decreto legge 16 luglio 2020 n. 76 recante “Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale” (il cosiddetto “Decreto semplificazioni”), convertito con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020 n. 120, contiene di fatto una mini riforma del Codice dell’amministrazione digitale (il d.lgs. 82/2005, CAD), volta a realizzare, in concreto, la transizione al digitale della pubblica amministrazione.

Detto decreto ha, in particolare, modificato l’art. 64-bis del CAD, la norma che stabilisce che le pubbliche amministrazioni debbano rendere “*fruibili i propri servizi in rete, in conformità alle Linee guida, tramite il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica*”. La citata normativa impone, agli enti locali, una pluralità di adempimenti, quali, ad esempio, piena funzionalità dei moduli PagoPa, SPID, app IO. Anche in tal caso è intuitivo come un livello quanto più elevato possibile di informatizzazione

dei processi concorre alla prevenzione della corruzione riducendo, se non eliminando, quelle “sfere di discrezionalità” che possono condurre alla stessa. Occorre, pertanto, attivarsi per essere nelle condizioni di raccogliere le nuove sfide richieste alla Pubblica Amministrazione.

La normativa richiamata detta, dunque, regole severissime sulla base delle quali vanno trattati i dati personali e, al contempo fissa sanzioni altrettanto severe ove le citate regole non vengono rispettate. Va però riconosciuto che, ciò non di meno, gli Enti non sono del tutto preparati e non dispongono di strumenti di pianificazione necessari per affrontare la problematica del corretto trattamento dei dati personali, in particolare nel contesto del P.T.P.C.T. Trattare, manipolare, comunicare, diffondere in Internet o sui social media dati personali dell’Ente e dei suoi interlocutori ad ogni titolo costituisce un’attività pericolosa ed, in quanto tale, deve essere qualificata come attività che può creare eventi rischiosi che, se si verificano, determinano delle responsabilità di vario tipo. Gli eventi rischiosi possono trasformarsi in rischi potenziali a fatti concretamente verificatisi. Nel Regolamento richiamato e nel Codice sulla protezione dei dati personali non ci sono solo fattispecie di trattamento di dati non corretti, che danno luogo a sanzioni pecuniarie amministrative, ma anche fattispecie penalmente rilevanti. Non va poi trascurata la responsabilità amministrativa per danno erariale tutte le volte in cui, a seguito del pagamento di una sanzione pecuniaria amministrativa, si verifica un danno al bilancio, con l’effetto della segnalazione alla Procura della Corte dei Conti. Vi è, infine, anche una responsabilità dirigenziale per mancato raggiungimento di obiettivi di performance organizzative e individuale, in quanto gli obiettivi legati al corretto trattamento dei dati sono necessariamente obiettivi strategici dell’ente, che devono trovare la loro collocazione nei Piani della performance e nei documenti unici di programmazione (DUP).

Per le dette ragioni anche questo PTPCT dà spazio alla presente problematica prevedendo, nell’ambito della misura di prevenzione della formazione, una particolare attenzione ad una formazione dedicata alle questioni accennate.

4.4 Pubblicazione di dati ulteriori

Dall’anno 2021, agli obblighi di pubblicazione previsti dall’ANAC, si aggiungono quelli previsti dalla delibera ARERA n. 444/2019 che ha previsto contenuti minimi informativi che devono essere garantiti agli utenti tenuti al pagamento della TARI particolari obblighi di trasparenza, tramite siti internet, nel servizio di gestione dei Rifiuti per il periodo di regolazione 1 aprile 2020/31.12.2023 e, precisamente:

I gestori, sono infatti tenuti a predisporre ed a mantenere aggiornata un’apposita sezione del proprio sito internet, facilmente accessibile dalla home page, che presenti almeno i seguenti contenuti informativi minimi, organizzati in modo tale da favorire la chiara identificazione da parte degli utenti delle informazioni inerenti all’ambito territoriale in cui si colloca l’utenza, nonché la comprensibilità delle medesime informazioni:

- a) ragione sociale del gestore che eroga il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero del gestore che effettua le attività di gestione tariffe e rapporti con gli utenti, del gestore della raccolta e trasporto e del gestore dello spazzamento e lavaggio delle strade, qualora tali attività siano effettuate da soggetti distinti;
- b) recapiti telefonici, postali e di posta elettronica per l’invio di richieste di informazioni, segnalazione di disservizi e reclami nonché, ove presenti, recapiti e orari degli sportelli fisici per l’assistenza agli utenti;
- c) modulistica per l’invio di reclami, liberamente accessibile e scaricabile;
- d) calendario e orari vigenti relativi alla raccolta dei rifiuti urbani, con riferimento a tutte le modalità di raccolta a disposizione dell’utente, ivi inclusi i centri di raccolta e con esclusione delle eventuali modalità di raccolta per cui non è effettuabile una programmazione; .
- e) informazioni in merito a eventuali campagne straordinarie di raccolta dei rifiuti urbani e a nuove aperture o chiusure di centri di raccolta;
- f) istruzioni per il corretto conferimento dei rifiuti urbani al servizio di raccolta e trasporto;
- g) Carta della qualità del servizio vigente, liberamente scaricabile;

- h) percentuale di raccolta differenziata conseguita nel Comune o nell'ambito territoriale in cui è ubicata l'utenza, con riferimento ai tre anni solari precedenti a quello in corso, calcolata come indicato all'Articolo 10, commi 10.1 e 10.2;
- i) calendario e orari di effettuazione del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade oppure, ove il servizio medesimo non sia oggetto di programmazione, frequenza di effettuazione del servizio nonché, in ogni caso, eventuali divieti relativi alla viabilità e alla sosta;
- j) regole di calcolo della tariffa, con indicazione in forma fruibile per gli utenti, anche attraverso esempi, delle variabili su cui si basa il calcolo della quota fissa e della quota variabile, delle riduzioni applicabili agli utenti domestici e non domestici, dei meccanismi di conguaglio, delle imposte applicabili;
- k) informazioni per l'accesso alle eventuali riduzioni tariffarie accordate agli utenti in stato di disagio economico e sociale e la relativa procedura, ove le suddette riduzioni siano previste;
- l) estremi degli atti di approvazione della tariffa per l'anno in corso con riferimento all'ambito o ai comuni serviti;
- m) regolamento TARI o regolamento per l'applicazione di una tariffa di natura corrispettiva emanato ai sensi dell'articolo 1, comma 668, della legge n. 147/13;
- n) modalità di pagamento ammesse con esplicita evidenza di eventuali modalità di pagamento gratuite;
- o) scadenze per il pagamento della tariffa riferita all'anno in corso;
- p) informazioni rilevanti per il caso di ritardato od omesso pagamento, ivi inclusa l'indicazione, per quanto applicabile, del tasso di interesse di mora e/o di penalità e/o sanzioni, nonché tutte le indicazioni utili affinché l'utente sia messo in condizione di procedere tempestivamente al pagamento dell'importo dovuto; q) procedura/e per la segnalazione di errori nella determinazione degli importi addebitati, e di errori e/o variazioni nei dati relativi all'utente o alle caratteristiche dell'utenza rilevanti ai fini della commisurazione della tariffa, con relativa modulistica, ivi inclusi i moduli per la richiesta di rimborsi, liberamente accessibile e scaricabile;
- r) indicazione della possibilità di ricezione dei documenti di riscossione in formato elettronico nonché della relativa procedura di attivazione;
- s) eventuali comunicazioni agli utenti da parte dell'Autorità relative a rilevanti interventi di modifica del quadro regolatorio o altre comunicazioni di carattere generale destinate agli utenti.

Tale adempimento decorre per i Comuni fino a 5000 abitanti dal 1.1.2021, come disposto con la delibera AREA n. 59/2020.

Conseguentemente dovrà essere istituita la relativa sezione sul sito istituzionale del comune con tempestivo popolamento.

Riguardo ai soggetti tenuti all'adempimento, si individuano:

- il responsabile del servizio finanziario, per le informazioni che riguardano le tariffe, i regolamenti e gli atti che regolano la materia del tributo e le modalità di pagamento;
- il responsabile del servizio tecnico per tutte le altre.

5. MONITORAGGIO E RIESAME.

Il monitoraggio ed il riesame periodico delle misure di trattamento del rischio costituiscono una fase del processo della gestione del rischio attraverso cui verificare l'attuazione e l'adequazione delle misure di prevenzione, nonché il complessivo funzionamento del processo stesso consentire in tal modo di apportare tempestivamente le modifiche necessarie.

Monitoraggio e riesame sono due attività diverse anche se strettamente collegate.

Il monitoraggio è, infatti, volto alla verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso.

Per quanto riguarda il monitoraggio, si possono distinguere due sottofasi:

- monitoraggio sull'attuazione delle misure del trattamento del rischio
- monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento

Il monitoraggio, nel comune di Pietrastornina, viene svolto, in assenza di un ufficio di supporto dal responsabile della prevenzione della Corruzione, ma tale monitoraggio va preceduto da una “verifica di sostenibilità” delle misure. Come si è avuto modo di affermare innanzi, le misure non possono essere individuate in astratto, ma, tra i vari requisiti che devono possedere, esse, in particolare, devono essere sostenibili in base al contesto in cui vanno ad incidere.

A tanto consegue che in via preventiva, ai responsabili deve richiedersi la detta verifica di sostenibilità.

Il Responsabile anticorruzione, acquisita in via preventiva la suddetta relazione, monitorerà l’applicazione delle misure nel corso dell’anno, valutando, sempre insieme ai Responsabili di posizione organizzativa, la loro adeguatezza ed efficacia.

I Responsabili di posizione organizzativa danno riscontro delle misure adottate e della loro efficacia, relazionando, con apposita scheda di monitoraggio, al Responsabile anticorruzione sullo stato della loro attuazione preferibilmente entro il 30 novembre, scheda nella quale si segnala lo stato di attuazione delle singole misure del Piano e le eventuali criticità.

I Responsabili di posizione e tutto il personale, così come i componenti degli organi di indirizzo politico sono, in ogni caso, tenuti a dare al Responsabile per la prevenzione della corruzione la necessaria collaborazione per realizzare l'obiettivo perseguito.

Oggetto del monitoraggio da parte del RPCT devono essere tutte le misure, siano esse generali o specifiche, però considerato il modesto livello di informatizzazione dei processi all'interno dell'Ente, risulterebbe impossibile monitorare tutti i processi.

Si prevede quindi la possibilità che le misure vengano monitorate a campione o con criteri statistici o con un campionamento ragionato che riguardi i processi su cui si sono avute segnalazioni o su quelli per cui i responsabili di P.O. non hanno fatto pervenire informazioni.

A causa dell'assenza di un ufficio di supporto al RPCT si prevede che il monitoraggio vada svolto con cadenza annuale.

Qui di seguito si riportano in tabella gli indicatori di monitoraggio per tipologia di misura. Gli stessi sono sia di semplice verifica di attuazione on/off (es. presenza o assenza di un determinato regolamento), sia quantitativi (es. numero di controlli su numero pratiche) o qualitativi (es. audit o check list volte a verificare la qualità di determinate misure).

TABELLA INDICATORI

Misura	Sì/No	Numero percentuale	Sì/No	Soggetti coinvolti
Formazione	Adozione piano formazione	80% del personale dipendente formato	attuazione piano	RPCT
Codice di comportamento	Verifica del rispetto del codice da parte di tutti i dipendenti	inserimento della clausola nel 90% dei contratti stipulati e negli affidamenti	Formazione specifica per i neo assunti	RPCT
Trasparenza		80% aggiornamento delle informazioni		RPCT
Accesso	Adozione registro degli accessi		Aggiornamento del registro secondo periodicità del regolamento	RPCT
Informatizzazione dei processi		Numero processi implementati		
Conflitto d'interesse	Controllo su tutte le dichiarazioni			RPCT

	rese dai dipendenti.			
Inconferibilità/incompatibilità incarichi dirigenziali	Controllo su tutte le dichiarazioni dei Titolari di P.O.			RPCT
Incarichi/attività extraistituzionali vietati ai dipendenti	Adozione regolamento	N. autorizzazioni richieste e concesse		RPCT
Formazione Commissioni	controllo su tutte le dichiarazioni rese dai Commissari			RPCT
Pantouflage		inserimento della clausola nel 90% dei contratti stipulati e negli affidamenti	segnalazioni pervenute	RPCT
Whistleblowing	Attivazione piattaforma ANAC per segnalazione			RPCT
Patto di integrità		inserimento della clausola nel 90% dei contratti stipulati e negli affidamenti	casi esclusione dalla gara per mancanza patto di integrità	RPCT
Rotazione personale addetto alle aree a rischio corruzione		rotazioni effettuate		
Controllo successivo regolarità amministrativa		n.controlli effettuati su numero pratiche		RPCT
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile			iniziative intraprese	
Esclusione clausola compromissoria		inserimento della clausola nel 90% dei contratti stipulati e negli affidamenti		RPCT

Indicazioni iniziative previste nell'ambito delle sovvenzioni/contributi ecc.	adozione regolamento		Pubblicazione in Amministrazione Trasparente	RPCT
Monitoraggio tempi procedurali		procedimenti monitorati		RPCT

La seconda fase del monitoraggio è quella volta alla verifica della idoneità delle misure a prevenire il rischio di corruzione. Il RPCT è chiamato, cioè, a verificare se la misura prevista è capace di ridurre il rischio secondo il principio cardine della effettività.

Svariati possono essere i fattori di inidoneità:

- erronea associazione della misura di trattamento all'evento rischioso dovuta ad una non corretta comprensione dei fattori abilitanti,
- una sopravvenuta modificazione dei presupposti della valutazione (a seguito di modifica delle caratteristiche del processo e/o degli attori dello stesso),
- una definizione approssimativa della misura o una mera attuazione formale della stessa, il verificarsi di episodi avversi nei processi trattati con quella determinata misura, ecc, ecc.

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del Sistema di gestione del rischio.

Infatti, se a seguito del monitoraggio dovesse emergere che una o più misure non sono idonee rispetto alla loro funzione prevenzione il RPCT procede all'altra fase, quella del riesame della funzionalità complessiva del sistema che deve riguardare tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter:

- individuare i rischi emergenti,
- identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura,
- prevedere nuovi e più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio.

In questa attività il RPCT può essere coadiuvato da un punto di vista metodologico dal Nucleo di valutazione.

L'attività di riesame deve essere svolta almeno con cadenza annuale.

Attraverso la piattaforma informatica ANAC viene monitorata annualmente la programmazione e l'attuazione delle Misure di prevenzione.