

Comune di BAGNATICA
(provincia di Bergamo)

PIAO 2024 -2026
SEZIONE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
TRASPARENZA

PARTE I - RELAZIONE E CONTENUTI GENERALI

Il Responsabile della prevenzione della corruzione - RPCT ed altri ruoli nella dimensione organizzativa del Comune di Bagnatica.

Il responsabile della prevenzione della corruzione, in relazione alla realtà organizzativa di Bagnatica è il Segretario Comunale e svolge i compiti seguenti:

- ✓ propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione entro il 31 gennaio di ogni anno del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione la cui elaborazione non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1 co. 8 L. 190/2012);
- ✓ definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- ✓ verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione;
- ✓ propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- ✓ d'intesa con il responsabile competente, verifica, ove possibile, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ✓ pubblica nel sito web dell'amministrazione annualmente una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo
- ✓ nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda o qualora il responsabile lo ritenga opportuno, il responsabile riferisce sull'attività svolta e/o segnala all'ANAC secondo le modalità e nei casi previsti dalla legge;
- ✓ svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- ✓ può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione ed aggiornamento dei dati dell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti e quale gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ex D.M. 25.09.2015.

Si rinvia alla deliberazione n. 1074 del 22.11.2018 avente ad oggetto: "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione" in relazione all'aggiornamento sulla figura del RPCT, sui requisiti e problematiche relative alla sua revoca.

In relazione agli Orientamenti per la Pianificazione indicati dall'ANAC in data 2.02.2022 si conferma che la nomina del RPCT in Comune di Bagnatica rispetta la check list indicata essendo tuttavia ancora in capo al Segretario, esclusivamente in ragione delle esigue dimensioni organizzative e per motivi di economicità, compiti che riguardano la Presidenza della parte datoriale pubblica, la responsabilità della mediazione tributaria, il Nucleo di valutazione in forma monocratica (non esiste difatti un Nucleo di Valutazione di carattere collegiale e le funzioni, senza alcun onere aggiuntivo, sono da sempre state svolte dal Segretario Comunale in ragione delle limitate dimensioni organizzative, dell'economicità e dell'assenza dell'obbligo di costituzione di OIV) e l'Organo disciplinare monocratico.

Nel PNA 2022 approvato con deliberazione n. 7 del 17.01.2023 è stato affrontato con un Focus specifico la coincidenza nei Comuni di ridotte dimensioni delle funzioni di RPCT con il Nucleo di Valutazione, con l'organo dei procedimenti disciplinari e con altre tipologie di funzioni di tipo gestionale. In Comune di Bagnatica la struttura organizzativa e le risorse economiche non consentono la distinzione tra i compiti di RPCT e quelli del Nucleo che vengono svolti da sempre nella figura del Segretario Comunale. Oltre ad essere avallata da apposito parere della Corte dei Conti, tale scelta appare ancora la più confacente all'amministrazione tenendo anche conto che in ragione del numero di abitanti inferiore ai 5000 mila e dunque dei dipendenti inferiori a 15 il Segretario è organo che più ha a che fare, quotidianamente, con la struttura potendo pertanto procedere alla valutazione. Non si è comunque obbligati alla nomina di un OIV vero e proprio. Il Segretario Comunale non ha comunque alcuna funzione gestionale o di responsabilità di servizi, ma quale organo terzo e in virtù dei compiti organizzativi generali e di coordinamento tra gli incaricati di Elevate Qualificazioni e la parte politica, è anche nominato Responsabile del PIAO, provvedendo pertanto alla redazione di tale strumento - in collaborazione con il Settore Economico- Finanziario - che rimane nella sua forma minima e semplificata.

In Comune di Bagnatica inoltre non esiste, né è possibile creare ad oggi, alcun Ufficio organizzato o strutturato ad hoc che sia di servizio effettivo al Responsabile della Prevenzione della Corruzione o per gli adempimenti specifici della trasparenza, avvalendosi il Segretario dell'Ufficio ragioneria per gli adempimenti quotidiani legati alle pubblicazioni, trasparenza e/o comunicazioni dati e/o tabelle da trasmettere all'ANAC non essendo comunque possibile garantire la completezza e l'aggiornamento dei dati e dunque tutti gli adempimenti per gli obblighi richiesti.

Figura del RPD

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno. E' previsto che possa essere individuato tra gli interni, ma l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba

coincidere con il RPCT. Secondo l’Autorità “la sovrapposizione dei due ruoli può rischiare di limitare l’effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT”.

“Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD”.

Il medesimo orientamento è stato espresso dal Garante per la protezione dei dati personali (FAQ n. 7 relativa al RPD in ambito pubblico): *“In linea di principio, è quindi ragionevole che negli enti pubblici di grandi dimensioni, con trattamenti di dati personali di particolare complessità e sensibilità, non vengano assegnate al RPD ulteriori responsabilità (si pensi, ad esempio, alle amministrazioni centrali, alle agenzie, agli istituti previdenziali, nonché alle regioni e alle ASL). In tale quadro, ad esempio, avuto riguardo, caso per caso, alla specifica struttura organizzativa, alla dimensione e alle attività del singolo titolare o responsabile, l’attribuzione delle funzioni di RPD al responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, considerata la molteplicità degli adempimenti che incombono su tale figura, potrebbero rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull’effettività dello svolgimento dei compiti che il RGPD attribuisce al RPD”.*

Il Piano nazionale anticorruzione - aggiornamenti e misure recepiti negli anni, valore, criticità ed evoluzione applicativa nel Piano del Comune di Bagnatica.

Al fine dello snellimento e dell’esigenza di semplificazione della Sezione Misure anticorruzione e trasparenza si rinvia per questo paragrafo alle precedenti Sezioni ed all’ultima del PIAO 2023/2025 e che danno conto della successione dei PNA a partire dal 2013 e degli aggiornamenti che il PTCP del Comune di Bagnatica ha subito nel tempo.

Piani triennali e Sezione Piao

In un’apposita sezione del PIAO 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.

In data 2.02.2022 sono stati approvati gli Orientamenti per la pianificazione corruzione e trasparenza per l’anno 2022 che, senza nulla innovare rispetto al PNA 2019, forniscono suggerimenti operativi per la predisposizione dei Piani o della sezione del Piano contenuta nel PIAO a seguito dell’analisi e studio dei piani effettuata dall’ANAC.

Dubbi e caos normativo persistono ancora in ordine al PIAO per gli enti con meno di 50 dipendenti che adottano lo strumento semplificato di cui al D.M 132/2022. L’art. 1, comma 1 del DPR 81/2022 ha infatti abrogato gli adempimenti per i soli Comuni con più di 50 dipendenti e la legge, che non è coordinata con altre fonti regolamentari o con altre fonti quali ad esempio i Comunicati ANAC, non ha comunque apportato ad oggi un ordine normativo per quello che riguarda, in coordinamento con il PIAO, il programma dei fabbisogni di personale, il DUP, il Piano delle Performance/Obiettivi ed il Piano Triennale dell’Anticorruzione e Trasparenza.

Le amministrazioni con meno di 50 dipendenti sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'articolo 4, comma 1, lettere a), b) e c), n. 2.

In un'apposita sezione del PIAO 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. L'ANAC medesimo con proprio comunicato

Ai sensi dell'art. 6 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione:

- le Amministrazioni tenute all'adozione del PIAO con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del decreto considerando, ai sensi dell'articolo 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a: autorizzazione/concessione; contratti pubblici; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi; concorsi e prove selettive; processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico;
- l'aggiornamento nel triennio di vigenza della sottosezione di programmazione "Rischi corruttivi e trasparenza" avviene in presenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative intercorse ovvero di aggiornamenti o modifiche degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico. Scaduto il triennio di validità il Piano è modificato sulla base delle risultanze dei monitoraggi effettuati nel triennio.

Ai sensi dell'art. 8, comma 2 del D.M. n. 132 del 30.06.2022 il termine per l'approvazione del P.I.AO. 2024/2026 e dunque relativa allegata Sezione Misure per la prevenzione della corruzione e trasparenza (che ha superato e sostituito il PTCP) come confermato anche dall'ANAC con proprio comunicato è per gli enti locali attualmente fissato alla data del 15.04.2024.

In Comune di Bagnatica non vi sono stati nell'anno 2023 fatti corruttivi o disfunzioni amministrative significative, né sono intervenute modifiche organizzative rilevanti nella propria organizzazione o obiettivi.

Nella odierna Sezione del PIAO 2024/2026 è pertanto possibile per la parte della mappatura, rischi e relative misure organizzative, confermare i contenuti del PTCP già indicati nel PIAO 2023/2025 fermi restando gli aggiornamenti come indicati nei paragrafi che seguono.

La trasparenza

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è sin dall'inizio

stato indicato dal legislatore nella trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'articolo 1 della legge 190/2012 a "livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione".

L'art. 1 del Dlgs. 33/2013 come modificato definisce il principio generale in materia di trasparenza.

L'art. 2 del decreto come riformulato amplia la relativa disciplina.

Il diritto alla pubblicità ed alla conoscibilità è sancito dall'art. 3 che, salvo restando le limitazioni dettate da deliberazioni ANAC di intesa con il Garante della Privacy, stabilisce: "Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'[articolo 7](#)".

Trasparenza e coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione

Ai sensi dell'art. 10 del Dlgs.33/2013 ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del decreto.

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

Responsabile per la trasparenza

Ai sensi dell'art. 43 del riformulato dlgs. 33/2013 all'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza, di seguito «Responsabile», e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione. In Comune di Bagnatica le funzioni sono assegnate al Segretario Comunale.

Il responsabile svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

I responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge.

I responsabili degli Uffici dell'amministrazione e il responsabile per la trasparenza

controllano e assicurano la regolare attuazione dell'accesso civico sulla base di quanto stabilito dal presente decreto.

In relazione alla loro gravità, il responsabile segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione e ne prende atto in qualità di Nucleo di Valutazione ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità.

Accesso civico a dati e documenti e criticità applicative.

L'art. 5 del Dlgs. 33/2013 come modificato dal Dlgs. 97/2016, ridefinisce ed amplia la portata dell'accesso civico, indicando la relativa disciplina sull'esercizio dello stesso.

La disciplina dell'accesso civico come introdotta dal Dlgs. 97/2016, lascia invariata - con problemi applicativi di alta criticità come anche specificati dalla prima giurisprudenza che si è espressa in materia - la disciplina di cui diverse forme di accesso degli interessatipreviste dal Capo V della legge 7 agosto 1990, n. 241. L'accesso civico è rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno degli interessi pubblici inerenti a:

- a) la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;
- b) la sicurezza nazionale;
- c) la difesa e le questioni militari;
- d) le relazioni internazionali;
- e) la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;
- f) la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;
- g) il regolare svolgimento di attività ispettive.

E' altresì rifiutato se il diniego è necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela di uno dei seguenti interessi privati:

- a) la protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- b) la libertà e la segretezza della corrispondenza;
- c) gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Il diritto è inoltre escluso nei casi di segreto di Stato e negli altri casi di divieti di accesso o divulgazione previsti dalla legge, ivi compresi i casi in cui l'accesso è subordinato dalla disciplina vigente al rispetto di specifiche condizioni, modalità o limiti, inclusi quelli di cui all'articolo 24, comma 1, della legge n. 241 del 1990.

Restano fermi gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente. Se i limiti riguardano soltanto alcuni dati o alcune parti del documento richiesto, deve essere consentito l'accesso agli altri dati o alle altre parti. Tali limiti si applicano unicamente per il periodo nel quale la protezione è giustificata in relazione alla natura

del dato. L'accesso civico non può essere negato ove, per la tutela degli interessi di cui ai commi 1 e 2, sia sufficiente fare ricorso al potere di differimento.

Il Comune di Bagnatica ha in media 0/1 accesso civico all'anno, pertanto ad oggi non è stato istituito il Registro Accessi.

L'ANAC ha approvato linee guida al fine di dare indicazioni in ordine all'attuazione dei nuovi obblighi ed invero:

- ✓ con deliberazione ANAC n. 1310 recante le cd. Linee Guida Trasparenza sono state dettate prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel Dlgs. 33/2013 come modificato dal Dlgs. 97/2016;
- ✓ con Determinazione n. 1309 del 28/12/2016 (pubblicata nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 7 del 10 gennaio 2017) è stato infine approvato provvedimento avente ad oggetto: *"Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5, comma 2 del Dlgs. 33/2013"* cd. Linee Guida FOIA.

Numerosi risultano, anche a seguito delle prime generali Linee Guida di cui sopra, i dubbi interpretativi su questo nuovo istituto, a partire dalla stessa Autorità. Con un comunicato del 27.04.2017 l'ANAC ha infatti indicato quanto segue: *"Pervengono a questa Autorità numerose richieste di parere in materia di accesso civico generalizzato di cui all'art. 5, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013 (c.d. FOIA). Come è noto, il d.lgs. n. 97/2016 ha attribuito ad ANAC la competenza ad adottare, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali, Linee guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti (art. 5-bis, co. 6). Le Linee guida sono state approvate con delibera del Consiglio n. 1309 del 28.12.2016 e pubblicate sul sito dell'Autorità e nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n. 7 del 10 gennaio 2017. Considerata la novità dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, l'ANAC adotterà, come chiarito in detta delibera, l'aggiornamento delle Linee guida al fine di una più precisa individuazione delle esclusioni disposte dalla legge e di un chiarimento degli interessi, pubblici e privati, meritevoli di tutela in caso di accesso generalizzato. Nelle predette Linee guida si terrà anche conto delle prassi formatesi con le decisioni delle amministrazioni o di eventuali decisioni giurisdizionali. In tale prospettiva, l'Autorità ha avviato un monitoraggio per l'esame dei casi di richieste FOIA trattate da un campione di pubbliche amministrazioni. Per tali ragioni, il Consiglio dell'Autorità ha deliberato in data 27 aprile 2017 che eventuali richieste di parere potranno essere prese in considerazione da ANAC solo se attinenti a questioni di particolare rilevanza relative esclusivamente a chiarimenti sull'interpretazione delle suddette Linee guida"*.

Alla data attuale l'ANAC non ha ancora aggiornato le Linee Guida FOIA. Il PNA 2022 rinvia difatti alla deliberazione 1309/2016.

Si segnalano, per quello che riguarda la realtà organizzativa dei piccoli enti e gli obblighi ad essi direttamente imposti, la Deliberazione n. 586 del 26.06.2019 che, modificando ed integrando la Deliberazione n. 241/2017, ha chiarito alla luce della sentenza della Corte Costituzionale sul punto, alcuni aspetti relativi alle pubblicazioni dei dati dei dirigenti pubblici.

In assenza di indicazioni certe sulla tematica non si può che fare riferimento alle numerose sentenze che nei casi specifici hanno riconosciuto come prevalenti o meno

gli obblighi di trasparenza ed accessibilità generalizzata rispetto agli interessi tutelati.

In sede di aggiornamento del PNA 2018 inoltre viene dedicato un paragrafo in relazione alla nuova legge sulla privacy, nuovo Regolamento Europeo 2016/679, senza dare alcuna concreta indicazione e rinviando di fatto alle valutazioni dell'ente (*"l'attività di pubblicazione 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 nell'art. 5 del Regolamento Europeo 2016/79 (). In generale, in relazione alle cautele da adottare per il rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali nell'attività di pubblicazione sui siti istituzionali per finalità di trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa si rinvia alle più specifiche indicazioni fornite dal Garante per la Protezione dei dati personali"*).

A norma degli artt. 6 ss del Dlgs. 33/2013 vengono definiti gli obblighi di pubblicazione.

E' stato introdotto dal Dlgs. 97/2016 apposito art. 9-bis che prevede: *Le pubbliche amministrazioni titolari delle banche dati di cui all' Allegato B pubblicano i dati, contenuti nelle medesime banche dati, corrispondenti agli obblighi di pubblicazione di cui al presente decreto, indicati nel medesimo, con i requisiti di cui all' articolo 6, ove compatibili con le modalità di raccolta ed elaborazione dei dati. Nei casi di cui al comma 1, nei limiti dei dati effettivamente contenuti nelle banche dati di cui al medesimo comma, i soggetti di cui all' articolo 2-bis adempiono agli obblighi di pubblicazione previsti dal presente decreto, indicati nell' Allegato B, mediante la comunicazione dei dati, delle informazioni o dei documenti dagli stessi detenuti all' amministrazione titolare della corrispondente banca dati e con la pubblicazione sul proprio sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", del collegamento ipertestuale, rispettivamente, alla banca dati contenente i relativi dati, informazioni o documenti, fermarestando la possibilità per le amministrazioni di continuare a pubblicare sul proprio sito i predetti dati purché identici a quelli comunicati alla banca dati"*.

Il nuovo PNA 2022 ed aggiornamento PNA 2022 di cui alla Deliberazione n. 605/2023 - Aggiornamenti misure Contratti legislazione derogatoria e PNRR - Nuovo Codice Appalti - Misure programmatiche triennio 2024/2026.

Con deliberazione n. 7 del 17.01.2023, pubblicato in GU in data 30.01.2023 è stato approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2022. In esso viene confermato, in coerenza alla disciplina del PIAO, che le amministrazioni con meno di 50 dipendenti non sono tenute a predisporre il piano anticorruzione ogni anno ma ogni tre anni essendo altresì stati ridotti anche gli oneri di monitoraggio sull'attuazione delle misure del piano, concentrandosi solo dove il rischio è maggiore.

Il nuovo PNA introduce aggiornamenti specifici in ordine alle procedure di appalto nell'ambito della legislazione emergenziale e legata al PNRR ed ai connessi obblighi di pubblicazione con carattere, in quest'ultimo caso, di gradualità. Sono state infatti riviste, per quanto riguarda la trasparenza dei contratti pubblici, le modalità di pubblicazione che non dovranno più avvenire sui siti delle amministrazioni in ordine temporale di emanazione degli atti, ma ordinando le pubblicazioni per appalto, in modo che l'utente e il cittadino possano conoscere l'evolversi di un contratto pubblico, con allegati tutti gli atti di riferimento.

Come ha evidenziato l'ANAC nella deliberazione di approvazione del nuovo PNA: *"La*

disciplina dei contratti pubblici è stata investita, negli anni recenti, da una serie di interventi legislativi che hanno contribuito, da un lato, ad arricchire il novero di disposizioni ricadenti all'interno di tale ambito e, dall'altro lato, a produrre una sorta di "stratificazione normativa", per via dell'introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro legislativo di riferimento. In una prospettiva che tiene conto delle imminenti modifiche al Codice dei contratti pubblici, le misure proposte nel PNA potranno aver un valore generalizzato qualora il legislatore cristallizzi in via definitiva la disciplina emanata in via emergenziale e derogatoria. Le norme ricadenti all'interno del Titolo IV ("Contratti pubblici") del citato d.l. n. 77/2021 risultano caratterizzate, infatti, da un estremo grado di eterogeneità quanto a struttura e finalità. All'interno del decreto in parola è possibile rintracciare, innanzitutto, disposizioni che prorogano, seppur in modo parziale, il regime derogatorio temporaneo già previsto in precedenti provvedimenti – ossia nel d.l. n. 32/2019 e nel d.l. n. 76/2020 – principalmente in tema di procedure di aggiudicazione di contratti pubblici sotto e sopra soglia, verifiche antimafia e protocolli di legalità, sospensione dell'esecuzione dell'opera pubblica, disciplina del Collegio consultivo tecnico, commissioni giudicatrici e consegna dei lavori ed esecuzione del contratto in via di urgenza. In secondo luogo, si registrano ulteriori disposizioni del d.l. n. 77/2021 che hanno disposto una modifica "stabile" ad alcuni importanti istituti del d.lgs. n. 50/2016, ciò peraltro potendosi registrare anche ad opera di altri recenti interventi legislativi, quali la l. n. 238/2021. Nello specifico, per quanto riguarda il citato d.l. n. 77, il riferimento è alle modifiche previste in tema di subappalto (quest'ultimo interessato anche da alcune modifiche, per così dire, "ad efficacia differita"), trasparenza, digitalizzazione e Banca Dati Nazionale dei Contratti pubblici (BDNCP). Riguardo, invece, alla l. n. 238/2021 (Legge europea 2019-2020), rilevano gli istituti connessi al ruolo e alle funzioni del responsabile unico del procedimento (RUP), alle procedure di affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, ai motivi di esclusione dalla partecipazione alla gara di un operatore economico, nonché agli adempimenti a carico del direttore dei lavori, dell'esecutore e del responsabile unico del procedimento, in materia di adozione dello stato di avanzamento dei lavori e del relativo certificato di pagamento. A ciò si aggiunga, inoltre, che alcune norme dello stesso Codice dei contratti pubblici sono state interessate da ulteriori recenti modificazioni, di carattere temporaneo, ad opera del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4 e del decreto-legge 1 marzo 2022, n. 17. Oggetto dei citati interventi è la disciplina sulla revisione dei prezzi di cui all'art. 106 del Codice dei contratti pubblici, rispetto alla quale il convertito decreto n. 4/2022 ha disposto che, fino al 31 dicembre 2023, per le procedure ricadenti nell'arco temporale indicato, è previsto, da un lato, l'obbligatorio inserimento, nei documenti di gara iniziali, di clausole di revisione dei prezzi e, dall'altro lato, per i contratti di lavori, in deroga al citato art. 106, la possibilità che le variazioni di prezzi dei singoli materiali da costruzione siano valutate dalla stazione appaltante soltanto se superiori al 5 per cento rispetto al prezzo rilevato nell'anno di presentazione dell'offerta. A tale disciplina si aggiungono, poi, previsioni contenenti specifiche misure di compensazione alla luce dell'aumento dei prezzi delle materie prime, incluse anche nel citato decreto n. 17. Infine, il d.l. n. 77/2021 è intervenuto anche rispetto al complesso delle procedure di affidamento ed esecuzione dei contratti pubblici finanziati a valere sulle risorse del PNRR e del PNC, stabilendo procedure semplificate allo scopo di contemperare le esigenze di celerità nell'esecuzione delle opere – presupposto per l'erogazione dei relativi finanziamenti – con il regolare espletamento delle fasi che caratterizzano le procedure di gara. Si prevedono, in particolare, una serie di disposizioni dirette a perseguire finalità di promozione di pari opportunità, sia generazionali che di genere, e di promozione dell'inclusione lavorativa delle persone disabili, tutela della concorrenza, nonché volte a stabilire una serie di specifiche misure semplificatorie sia in fase di affidamento che di esecuzione dei contratti pubblici PNRR e PNC".

L'ambito delle modifiche sopra indicate, che sconta un periodo emergenziale di circa tre anni pieni, vede ad oggi "il settore della contrattualistica pubblica sia governato da una mole rilevante di norme che, sebbene concentrate in gran parte all'interno del Codice dei contratti

pubblici di cui al d.lgs. n. 50/2016 in un'ottica di coerenza e unitarietà, risultano, tuttavia, essere state in parte modificate, in parte differenziate nel proprio ambito applicativo sia temporale che oggettivo dal complesso degli interventi legislativi citati, a conferma del carattere multiforme e diversificato che connota la materia in questione". A ciò si aggiunge la riforma in materia di contratti pubblici a seguito dell'approvazione del D.lgs. 36/2023 entrata in vigore il 1 luglio 2023.

Al confuso quadro normativo sopra indicato si è poi aggiunta la Circolare del MIT del 13.07.2023 "Chiarimenti interpretativi e prime indicazioni operative" con la quale è stato regolamentato, dato il caos normativo, il regime giuridico applicabile agli affidamenti relativi a procedure afferenti alle opere PNRR e PNC successivamente al 1 luglio 2023. La nota del Ministero, contiene chiarimenti interpretativi rispetto agli affidamenti di opere a valere su risorse PNRR e PNC rispetto alle disposizioni derogatorie contenute nel d.lgs. 36/2023 per tali interventi (art. 225, c. 8 e del d.lgs. 36/23), alla luce del richiamo alle norme del dl 77/2021. Nel merito, la circolare chiarisce che la normativa applicabile alle procedure ad evidenza pubblica per appalti PNRR, anche dopo il 1 luglio 2023 è quella di cui al D.L. 77/2021 e che in tema di affidamenti e contratti PNRR e assimilati, anche per i Comuni non capoluogo, la disciplina è quella derogatoria di cui al regime speciale previsto dall'articolo 1, c. 2 del dl 32/2019, come modificato dall'articolo 52 c.1, let. 1.2 del dl 77/2021, che richiama l'applicazione dell'articolo 37 c. 4; ma solo fino al 31 dicembre 2023. In merito a ciò, per gli interventi PNRR e assimilati, fino al 31 dicembre 2023, non si sarebbe pertanto applicato il sistema di qualificazione del nuovo codice appalti (art. 62 e 63), pertanto i comuni non capoluogo, ricorrendo alle aggregazioni con i soggetti previsti dalle succitate norme derogatorie, di cui alla precedente normativa sulla semplificazione (CUC istituite con Consorzi o convenzioni, Convenzioni con SA, ecc.), fino alla fine dell'anno - solo per tali specifici interventi - non devono qualificarsi.

Il precedente PTCP, nell'anno 2022, aveva già riportato un aggiornamento relativamente alle procedure emergenziali e relative norme di semplificazione di cui al D.L. 76/2020 conv. L. 120/2020 e D.L. 77/2021 conv. L. 108/2021. Nella Sezione delle Misure per l'anno 2023/2025 sono stati poi apportati alcuni aggiornamenti nella parte specifica relativa alle procedure semplificate nei contratti del PNNR in quanto di fatto già avviati ed in parte addirittura eseguiti in Comune di Bagnatica e con riferimento alla introduzione in data 1.07.2023 del nuovo Codice degli Appalti di cui al Dlgs. 36/2023 (anche se il PNA 2022 a gennaio 2023 non ne aveva tenuto conto).

Per via di tale complessità già rilevata in sede di aggiornamento del PIAO 2023/2025 si aggiorna la relativa parte inerente i contratti verificando nell'anno 2024 la compatibilità di tali norme e misure con le disposizioni del nuovo Codice degli Appalti e con le norme applicabili dal 1.01.2024 per i procedimenti PNRR. Ciò secondo gli aggiornamenti al PNA 2022 che, in maniera non proprio tempestiva, sono stati forniti solo con deliberazione ANAC n. 605 del 19.12.2023, pubblicata in data 28.12.2023.

Le misure nel PIAO 2023/2025 già aggiornate alla relativa Sezione Rischi corruttivi in linea con il nuovo PNA deliberato dall'ANAC in data 17.01.2023 relativamente alle disposizioni in materia di contratti pubblici e normativa emergenziale e appalti del PNRR verranno aggiornate per la prima annualità del 2024.

Occorre tuttavia tener conto che, anche in base ai numerosi e spesso discordanti pareri del

MIT e giurisprudenza amministrativa sono emersi in materia nei primi mesi del 2024 aspetti di coordinamento tra le norme in materia di appalti PNRR e nuovo Codice non chiari. Il D.L. n. 215 del 30/12/2023 *Disposizioni urgenti in materia di termini normativi* (c.d. Decreto Milleproroghe) all'art. 8, co. 5, ha infatti prorogato l'applicabilità delle procedure semplificate di cui al D.L. n. 76/2020 conv. in L. n. 120/2020 dal 31/12/2023 sino al 30/06/2024.

Dopo una serie di pareri e sentenze discordanti o travisate dalla dottrina (pareri MIT 2153/2023 e 2203/2023, cfr. TAR Campania, Sez. I, 20/10/2023, n. 5716), una opzione ermeneutica completa è stata infine fornita dalla sentenza n. 758/2023 Tar Umbria. Dopo una preliminare analisi delle principali disposizioni transitorie applicabili di cui al D.Lgs. n. 36/2023, il Tar evidenzia il carattere incompleto e frammentario del D.L. n. 77/2021. Con questa decisione, come interpretato dalla dottrina, viene, dunque, per la prima volta affermata la natura non autoreferenziale della normativa semplificatoria relativa alle procedure di affidamento per appalti PNRR. Infatti, rivestendo il D.L. n. 77/2021 soltanto il carattere di disciplina derogatoria in materia di procedure di affidamento del previgente codice per una più celere realizzazione degli obiettivi PNRR, il TAR si è posto il problema di capire se per tutto quanto non derogato o non diversamente disciplinato dal predetto decreto legge, debba farsi applicazione del nuovo Codice oppure, per una sorta di trascinarsi, del D.Lgs. n. 50/2016. La questione è stata risolta dal Giudice applicando in maniera letterale l'art. 226, D.Lgs. n. 36/2023 che, dopo aver abrogato al co. 1 il previgente Codice e averne limitato, al successivo co. 2, l'ultra-vigenza transitoria per i soli procedimenti in corso, sancisce al co. 5 il criterio della prevalenza del nuovo Codice sul vecchio. Così, ad avviso del Collegio, per le procedure ad evidenza pubblica per appalti PNRR bandite successivamente al 01/07/2023, la correlata normativa semplificatoria, richiamata dall'art. 225, co. 8, D.Lgs. n. 36/2023, dovrà necessariamente essere contestualizzata nelle norme e nei principi di cui al D.Lgs. n. 36/2023.

L'assetto normativo in essere dopo il 1° luglio 2023, come indicato dall'ANAC in sede di aggiornamento del PNA 2022/2024 del 28.12.2023, determina pertanto la seguente tripartizione:

- a) procedure di affidamento avviate entro la data del 30 giugno 2023, c.d. "procedimenti in corso", disciplinate dal vecchio Codice (art. 226, comma 2, d.lgs. 36/2023);
- b) procedure di affidamento avviate dal 1°luglio 2023 in poi, disciplinate dal nuovo Codice;
- c) procedure di affidamento relative a interventi PNRR/PNC, disciplinati, anche dopo il 1° luglio 2023, dalle norme speciali riguardanti tali interventi contenute nel d.l. 77/2021 e ss.mm.ii. e dal nuovo Codice per quanto non regolato dalla disciplina speciale.

Nella parte II e III della presente Sezione Misure Prevenzione Corruzione e Trasparenza 2024/2026 le relative aree di rischio (AREE B e G) devono intendersi aggiornate in base al riferimento , salvo che per le procedure già avviate al 30.06.2023, alle nuove disposizioni del Codice di cui al Dlgs. 36/2023.

La sezione PNRR dei contratti, pur nel caos normativo del rinvio al nuovo Codice, deve intendersi confermata essendo le relative norme state anch'esse confermate nella sua

vigenza ed applicabilità per questo genere di appalti, salvi gli aggiornamenti e modifiche normative intervenute sul D.L. 77/2021 o sul medesimo Dlgs. 36/2023 fino alla data odierna.

Tutte le misure di trasparenza in materia di contratti pubblici devono intendersi coordinate con le nuove modalità indicate nella presente Sezione in ragione della vigenza (procedure adottate dopo il 1 gennaio 2024).

Si procederà nel triennio a partire dall'anno 2025, appena la normativa (ancora caotica) si sarà presumibilmente assestata, ad un eventuale aggiornamento, laddove necessario, delle relative misure in ragione della modifica delle norme e procedimenti di riferimento, nonché ai connessi obblighi rafforzati di pubblicazione in materia di appalti.

Anni	2024	2025	2026
Aggiornamenti e misure da introdurre	Aggiornamento norme nuovo Codice degli Appalti - avvio prima fase adeguamento obblighi di pubblicazione Bandi e contratti ex PNA 2022 agg. 28.12.2023	Adeguamento obblighi di pubblicazione Bandi e contratti ex PNA 2022 aggiornato con deliberazione pubblicata il 28.12.2023	Obblighi di pubblicazione a regime Bandi e contratti ex PNA 2022

Comune di Bagnatica come ente di piccole dimensioni e criticità

Non sono ad oggi state emanate specifiche Linee guida di semplificazione in materia di anticorruzione e trasparenza rivolte a Comuni di piccola dimensione. I Comuni di piccola dimensione sono stati indicati nella misura del numero di abitanti sotto i 15 mila.

Tale assenza determina un evidente limite considerando, difatti,

- innanzitutto il chiaro dettato di legge. Ai sensi dell'art. 3, comma 1 ter del Dlgs. 33/2016 come modificato dal Dlgs. 97/2016" *L'Autorità nazionale anticorruzione può, con il Piano nazionale anticorruzione, nel rispetto delle disposizioni del presente decreto, precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione, in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa e alle attività svolte, prevedendo in particolare modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti (...)*";
- in secondo luogo il chiaro riconoscimento, ribadito anche nel nuovo PNA, *"della necessità di interventi di semplificazione dell'attuazione della normativa per gli enti dipiccole dimensioni, in una logica di ausilio e di sostegno"*. La Prefettura, indicata quale ente deputato ad una collaborazione, non ha ad oggi proposto e/o dato avvio o iniziativa ad alcun genere di ausilio o sostegno.

La parte IV della deliberazione n. 1074/2018 ANAC avente ad oggetto: “Semplificazione per i piccoli Comuni” era dedicata ai Comuni considerati piccoli, dunque al di sotto della soglia dei 15 mila abitanti e riporta gli esiti di rilevazioni nei piccoli Comuni ed i risultati di un Tavolo di lavoro svolto con l'ANCI, l'UPI e la Conferenza Stato Città ed Autonomie Locali non innovando tuttavia assolutamente in maniera concreta su misure di effettiva semplificazione in materia di trasparenza limitandosi a:

- richiamare e riassumere misure quali la gestione associata dei servizi di anticorruzione tra Comuni, la pubblicazione tramite link a quanto già pubblicato, le semplificazioni sulla pubblicazione dei dati reddituali degli organi politici;
- indicando gli esiti statistici della rilevazione ed i rilievi effettuati dai RPCT degli enti locali specialmente in relazione alla mancanza di chiarezza sugli obblighi di trasparenza ed indicando le “proposte di semplificazione” emerse nel corso del tavolo tecnico;
- indicando in via assolutamente generale la possibilità di considerare il concetto di tempestività della pubblicazione in tempi prestabiliti, di poter rinviare tramite link ad atti pubblicati all'Albo on line ferma restando la necessità di un coordinamento normativo, l'esigenza di creare un software *open source* al servizio degli enti di piccola dimensione e la definizione di tabelle semplificate per la pubblicazione.

Il PNA indicava obblighi semplificati di monitoraggio e di redazione, in linea con le semplificazioni indicate anche per il PIAO.

Persistono, tuttavia, come anche evidenziato nella relazione sui risultati del Programma Triennale della Prevenzione e Corruzione 2023, pubblicata, secondo le Direttive Anac, criticità sulla effettiva, completa ed efficace attuazione della legge in Comuni di piccola dimensione in materia di anticorruzione nonché di Integrità e Trasparenza (in sede di attestazione sugli obblighi di trasparenza per l'anno 2023 è invece stata eliminata la sezione per indicare criticità) per via:

- della ripetuta mancanza di una struttura in grado di far fronte ai numerosi adempimenti richiesti indistintamente ad ogni ente pubblico, a prescindere dalla dimensione e dall'organizzazione;
- dalla impossibilità per i Segretari Comunali, chiamati dalla legge alle funzioni di Responsabilità per la Corruzione e per la Trasparenza, titolari di più sedi di:
a) procedere, specialmente in un Comune di piccole dimensioni con ridotto organico, alla programmazione e svolgimento di ulteriori attività oltre a quelle già richieste dai numerosi obblighi e scadenze di legge; b) esercitare una attività di controllo ulteriore rispetto a quella di tipo regolamentare o attinente alla quotidianità delle questioni che vengono affrontate; c) predisporre piani di rischio specifici o articolati e adottare misure ulteriori o diverse rispetto a quelle minime del controllo a campione, della informazione da parte dei Responsabili;
- dalla assenza in capo al Segretario di poteri di spesa e dunque di effettiva programmazione ed attuazione di una attività di formazione specifica e mirata;

- della assenza di specifiche Scuole Nazionali previste espressamente nel previgente Piano Nazionale della Corruzione, ad oggi non attivate (la formazione secondo la legge era affidata anche alle Scuole Superiori delle Pubbliche Amministrazioni Locali non più attive da circa tre anni);
- dalla assenza di un vero e proprio ruolo distinto e dedicato alla prevenzione della corruzione e trasparenza considerando che il Segretario svolge ad esempio in Comune di Bagnatica funzioni in materia di Ufficio disciplinare, funzioni di Nucleo di Valutazione, delegazione trattante di parte pubblica, Responsabile della Mediazione;
- della presenza, specialmente con riferimento alla trasparenza di adempimenti numerosi e specifici che sono richiesti, nella stessa ed identica misura, e con le medesime sanzioni, ad enti quali Ministeri o Comuni di ampie dimensioni ed a Comuni di piccola dimensione rimanendo forti le limitazioni di tipo strutturale e la tempistica che non consentono assolutamente l'ottemperanza a tutti gli obblighi di pubblicazione e relativi aggiornamenti come prescritti dalla legge (adempimenti, come sopra visto, non ridotti, né effettivamente semplificati dal Dlgs. 97/2016, né agevolati per Comuni di dimensioni sotto i 15 mila abitanti);
- dell'accavallarsi sfrenato a partire dalla legislazione emergenziale del 2020 fino al PNRR ed al nuovo Codice degli appalti di numerosi e continui decreti o norme o pareri non coordinati tra loro che creano estrema confusione ed un proliferare, spesso fotocopia, di adempimenti di pubblicazione;
- di procedure confuse, maldestre e non correttamente gestite da enti sovraordinati (l'ANAC ha ad esempio richiesto e diffidato a maggio 2023 l'attestazione da parte degli OIV in materia di trasparenza per l'anno 2023 alla data del 30.06. Ciò chiedendo innanzitutto un preventivo, rocambolesco e macchinoso sistema di registrazione utenti messo a disposizione solo nel mese di giugno, durato, (personalmente) circa una settimana per ogni ente da registrare, per problematiche informatiche dell'ANAC. A fronte di un'attestazione da rendere al 30 giugno 2023 ed una volta registratisi, non vi era tuttavia ancora disponibilità del software per renderla. Gli OIV sono stati invece invitati a seguire un webinar in data 27 giugno 2023 (che per problematiche tecniche dell'ANAC non è stato possibile seguire da tutti gli OIV). Ciò per spiegare la procedura per l'utilizzo di un software reso disponibile solo il 4.07.2023 (dopo la scadenza!), diffidando inoltre gli OIV, a pena di pesanti sanzioni, a pubblicare tale attestazione (retroattiva perché al 30.06 e non indicando come..) entro il 30.07.2023 ed arrivando infine il 24 luglio 2023 a prorogarne la scadenza al 15 settembre.
- Totale assenza di semplificazione prova ne sia che il solo PNA 2022/2024 pubblicato nell'anno 2023 in data 30 gennaio 2023 (un giorno prima della scadenza dei Piani Triennali!) si struttura con una deliberazione di circa 140 pagine (di cui 5 solo di elencazione delle fonti normative) e con rinvii a ben 17 tabelle, oltre che 11 allegati contando circa 300 pagine complessive ed una lettura difficilissima persino ad un Segretario Comunale RPCT. Il PNA 2022 è poi stato "tempestivamente" aggiornato dall'ANAC con una deliberazione pubblicata in data 28.12.2023.

PIAO 2024 -2026

SEZIONE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

PARTE II - CONTENUTI DELLA SEZIONE MAPPATURE E RISCHI

Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo

La Giunta Comunale ha approvato il PIAO e relativa Sezione Misure per la Prevenzione della Corruzione e sezione della Trasparenza con deliberazione alla data odierna.

Attori interni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione

L'aggiornamento della Sezione è stato curato personalmente dal Segretario comunale, titolare della sede a cui sono state conferite le funzioni di *Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza* con la collaborazione dei Responsabili dei Settori.

Contesto organizzativo in relazione alle limitate dimensioni demografiche.

Nell'ente, salvo quanto già chiarito nella parte I, non vi è alcuna struttura dedicata agli adempimenti in materia di trasparenza e corruzione, né vi sono dei referenti individuati. Gli adempimenti di pubblicazione vengono in pratica gestiti, in collaborazione con il Segretario, ed in relazione ad ambiti di competenza, da dipendenti del Settore Affari Generali e Finanziari (addetti ad altri servizi, quali i Tributi, Ragioneria, Personale, Cimitero, Contratti) ed in parte dal Responsabile del Settore Servizi alla Persona.

In Comune di Bagnatica il Segretario Comunale, in servizio per n. 16 ore settimanali, oltre ad essere investito del ruolo di Responsabile della Corruzione e Trasparenza, svolge anche le funzioni di Nucleo di Valutazione e di Organo disciplinare monocratico. E' inoltre parte datoriale pubblica nel Contratto Decentrato. Presta servizio, anche in un altro ente per n. 20 ore settimanali e riveste nello stesso le medesime funzioni di Responsabile della Corruzione e Trasparenza, Nucleo di Valutazione, componente dell'Ufficio Disciplinare e organo unico quale parte pubblica nel Contratto Decentrato.

Individuazione degli attori esterni all'amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione

L'analisi del contesto esterno e del contesto interno è avvenuto tramite lo studio e l'esame dei dati indicati ai fini della redazione del Documento Unico di Programmazione ex D.lgs. 118/2011.

Data la contenuta dimensione demografica dell'ente e della conferma delle previsioni in assenza di fatti corruttivi, non sono invece stati coinvolti "attori esterni" nel processo di predisposizione del Piano.

Il presente Piano, comunque, ai fini dell'aggiornamento e continua evoluzione dei contenuti, sarà pubblicato secondo legge e potrà subire modifiche ed aggiornamenti in relazione ad osservazioni e deduzioni che dovessero pervenire da parte di cittadini e/o altri stakeholders.

In relazione ai contenuti del Piano si prende atto dei suggerimenti operativi indicati dall'ANAC a febbraio 2022 e della check list prevista per le tre sezioni e compatibilmente con le dimensioni organizzative del Comune di Bagnatica e si specifica che il contesto interno ed esterno, sempre tenendo conto della realtà di piccole dimensioni, continua a prendere i dati specifici di riferimento contenuti nel Documento di programmazione specifico per gli enti locali che è il DUP.

Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti della Sezione Misure di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

Il Piano, con tutti gli allegati, sarà pubblicato sul sito istituzionale, link dalla homepage "amministrazione trasparente" nella sezione specifica prevista dalla legge sia nella parte dell'Anticorruzione ma anche nella parte dedicata al PIAO.

Indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, dette "aree di rischio".

Salvo quanto già detto nella parte generale e per le conferme del Piano, per ogni ripartizione organizzativa dell'ente, in relazione agli aggiornamenti del PNA effettuati con Determinazione n. 12/2015 che ha individuato n. 6 cd. "aree generali" sono state specificate ed adeguate già nel piano 2017/2019 e poi successivamente confermate e le esistenti aree di rischio nel numero di 9.

La funzione della Polizia Locale, lo Sportello Unico delle Attività produttive/Commercio sono funzioni e servizi gestiti in forma associata tramite l'Unione Comunale dei Colli.

Vengono confermate, non essendo intervenute variazioni nell'organico e nella organizzazione delle aree, la mappatura delle aree in riferimento alla gestione del rischio.

Per il 2019, nell'ambito delle aree predette, sono state confermati nel numero di 19 i processi mappati, che sono stati individuati in relazione allo studio delle principali attività svolte nell'ente, della frequenza con cui nell'ente ricorrono e vengono attuati tali procedimenti, dell'entità delle risorse economiche relative, della trasversalità degli stessi su più Settori, delle criticità che su alcuni di essi sono state rilevate, della necessità di monitoraggio degli stessi con priorità rispetto ad altri di rilievo inferiore.

Dal 2020 il Piano è stato confermato nella sua mappatura.

Nel 2024 si confermano, secondo le disposizioni relative alla Sezione del PIAO, i contenuti del Piano 2023/2025. La mappatura è considerata idonea in relazione alle dimensioni dell'ente ed al fatto che non vi sono stati eventi corruttivi, né cambi organizzativi e che non sono state innovate attività o procedimenti, salvo quelli legati al PNRR che sono stati di fatto aggiornati già nel 2023.

Le schede sono state aggiornate e nuovi processi mappati per il presente Piano grazie alla collaborazione dei Responsabili.

La mappatura conferma per il 2024 n. 19 processi (per i quali erano già stati aggiornati i riferimenti al nuovo Codice appalti tenendo conto che potrebbero ancora esistere procedure derivanti dal precedente Dlsg. 50/2016) e tiene conto della dimensione organizzativa minima del Comune di Bagnatica, dei procedimenti più frequenti gestiti in relazione al contesto organizzativo del Comune ed a quello esterno di tipo economico e sociale.

Viene confermato nella mappatura nell'AREA B per le relative peculiari misure un processo relativo alle misure di semplificazione per contratti PNRR per un totale di 20 processi mappati.

AREA A - acquisizione e progressione del personale (concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e per la progressione in carriera).

- ✓ Processo n. 1 - Concorso per l'assunzione di personale;
- ✓ Processo n. 2 - Concorso per la progressione in carriera del personale;

AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture (procedimenti di scelta delcontraente per l'affidamento di lavori, servizi, forniture).

- ✓ Processo n. 1 - Affidamento servizi di natura tecnica ex Dlgs. 50/2016 e nuove norme ex Dlgs. 36/2023;
- ✓ Processo n. 2 - Affidamento mediante procedura aperta (o procedura ristretta) di lavori, servizi, forniture ex Dlgs. 50/2016 e procedura negoziata ex Dlgs. 50/2016 e nuove norme ex Dlgs. 36/2023;
- ✓ Processo n. 3 - Norme del D.L. 77/2021 conv. L. 108/2021 relative alle semplificazioni contratti pubblici finanziati in tutto o in parte con risorse PNRR.

AREA C - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica attiva dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (autorizzazioni e concessioni).

- ✓ Processo n. 1 - permesso di costruire;
- ✓ Processo n. 2 - gestione procedimenti edilizi in materia di cave;

AREA D - provvedimenti ampliativi della sfera giuridica attiva dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (concessione ed erogazione

disovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati).

- ✓ Processo n. 1 - concessioni contributi associazioni/enti no profit - sussidiarietà orizzontale;
- ✓ Processo n. 2 - concessione sostegno affitti;
- ✓ Processo n. 3 - concessione di contributi sociali e forme di sostegno al disagio.

AREA E - controlli, verifiche, ispezioni, sanzioni:

- Processo n. 1 - Gestione procedimento accertamenti tributari;

AREA F - Incarichi e nomine: in particolare procedimento di selezione per incarichi professionali.

- ✓ Processo n. 1 - concessioni cimiteriali;
- ✓ Processo n. 2 - procedimento elettorale;
- ✓ Processo n. 3 - selezione per affidamento incarico (Art. 7 Dlgs. 165/2001 e s. m. ei).

AREA G - Gestione delle entrate, spese e patrimonio: in particolare procedimento per l'acquisizione tramite affidamento diretto, dell'esecuzione di lavori, servizi e forniture.

- ✓ Processo n. 1 - affidamento servizi e forniture di valore inferiore ai 5.000,00 euro;
- ✓ Processo n. 2 - affidamento diretto ex art. 36 del Dlsg. 50/2016 (o semplificato secondo il D.L. 76/2020 conv. L. 120/2020 e successivamente modificato dal D.L. 77/2021 conv. L. 108/2021) e nuove norme ex Dlgs. 36/2023.

AREA H - Affari Legali e contenzioso;

- ✓ Processo n. 1 - affidamento incarichi legali di patrocinio;
- ✓ Processo n. 2 - affidamento incarichi di consulenza legale.

AREA I (specifica) - Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale ed attuativa.

- ✓ Processo n. 1 - provvedimenti di pianificazione urbanistica generale;
- ✓ Processo n. 2 - provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa;

Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

La metodologia di gestione rischio esistente e presente nella Sezione 2023/2025 viene confermata anche per il 2024/2026.

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

A. L'identificazione del rischio, consiste nel ricercare, individuare e descrivere i rischi. Richiede che, per ciascuna attività, processo o fase, siano evidenziati i possibili rischi di corruzione. Questi sono fatti emergere considerando il contesto esterno ed interno all'amministrazione, anche con riferimento alle specifiche posizioni organizzative presenti all'interno dell'amministrazione.

I rischi sono identificati:

attraverso la consultazione ed il confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'ente, di ciascun processo e del livello organizzativo in cui il processo si colloca;

valutando i passati procedimenti giudiziari e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione;

applicando i criteri di discrezionalità, rilevanza esterna, complessità del processo, valore economico, razionalità del processo, controlli, impatto economico, impatto organizzativo, economico e di immagine.

B. L'analisi del rischio. In questa fase sono stimate le probabilità che il rischio si concretizzi (*probabilità*) e sono pesate le conseguenze che ciò produrrebbe (*impatto*). Al termine, è calcolato il livello di rischio moltiplicando "*probabilità*" per "*impatto*".

B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi

Criteri e valori (o pesi, o punteggi) per stimare la "*probabilità*" sono i seguenti:

discrezionalità: più è elevata, maggiore è la probabilità di rischio (valori da 0 a 5);

rilevanza esterna: nessun valore 2; se il risultato si rivolge a terzi valore 5;

complessità del processo: se il processo coinvolge più amministrazioni il valore aumenta (da 1 a 5);

valore economico: se il processo attribuisce vantaggi a soggetti terzi, la probabilità aumenta (valore da 1 a 5);

frazionabilità del processo: se il risultato finale può essere raggiunto anche attraverso una pluralità di operazioni di entità economica ridotta, la probabilità sale (valori da 1 a 5);

controlli: (valori da 1 a 5) la stima della probabilità tiene conto del sistema dei controlli vigente. Per controllo si intende qualunque strumento utilizzato che sia utile per ridurre la probabilità del rischio. Quindi, sia il controllo preventivo che successivo di legittimità e il controllo di gestione, sia altri meccanismi di controllo utilizzati.

Il "*gruppo di lavoro*" per ogni attività/processo esposto al rischio ha attribuito un valore/punteggio per ciascuno dei sei criteri elencati. La media finale rappresenta la "*stima della probabilità*" (max 5).

B2. Stima del valore dell'impatto. L'impatto si misura in termini di impatto economico, organizzativo, reputazionale e sull'immagine.

Impatto organizzativo: tanto maggiore è la percentuale di personale impiegato nel processo/attività esaminati, rispetto al personale complessivo dell'unità organizzativa, tanto maggiore sarà "*l'impatto*" (fino al 20% del personale=1; 100% del personale=5).

Impatto economico: se negli ultimi cinque anni sono intervenute sentenze di condanna della Corte dei Conti o sentenze di risarcimento per danni alla PA a carico di dipendenti, punti 5. In caso contrario, punti 1.

Impatto reputazionale: se negli ultimi cinque anni sono stati pubblicati su giornali (o sui media in genere) articoli aventi ad oggetto episodi di malaffare che hanno interessato l'Ente, fino ad un massimo di 5 punti per le pubblicazioni nazionali. Altrimenti punti 0.

Impatto sull'immagine: dipende dalla posizione gerarchica ricoperta dal soggetto

esposto al rischio. Tanto più è elevata, tanto maggiore è l'indice (da 1 a 5 punti).
Attribuiti i punteggi per ognuna della quattro voci di cui sopra, la media finale misura la "stima dell'impatto".

L'analisi del rischio si conclude moltiplicando tra loro valore della probabilità e valore dell'impatto per ottenere il valore complessivo, che esprime il livello di rischio del processo.

C. La ponderazione del rischio. Dopo aver determinato il livello di rischio di ciascun processo o attività si procede alla "ponderazione". In pratica la formulazione di una sorta di graduatoria dei rischi sulla base del parametro numerico "livello di rischio". I singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una "classifica del livello di rischio".

Le fasi di processo o i processi per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio identificano le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili ai fini della prevenzione.

D. Il trattamento. Il processo di "gestione del rischio" si conclude con il "trattamento". Il trattamento consiste nel procedimento "per modificare il rischio". In concreto, individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le "priorità di trattamento" in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa.

PIAO 2024 -2026
SEZIONE MISURE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
TRASPARENZA

PARTE III - ANALISI E TRATTAMENTO DEL RISCHIO E MISURE

Analisi del rischio

Il Comune di Bagnatica è un ente con meno di 5.000 abitanti e con un organico ridotto. Le aree individuate sono tre e ricomprendono: i Servizi Sociali – Istruzione – Anagrafe e Stato Civile; la Gestione del Territorio, Manutenzione, Lavori Pubblici, Urbanistica Edilizia Privata; Affari Generali e Finanziario- Tributi – Personale –Segreteria – Contratti- Cimitero.

Non sono ad oggi intervenute variazioni nell’organico e nella organizzazione delle aree, né dunque subisce modifiche la mappatura dei rischi in relazione ai settori di competenza.

La valutazione si sviluppa attraverso le seguenti fasi:

- A. L'identificazione del rischio
- B. L'analisi del rischio
 - B1. Stima del valore della probabilità che il rischio si concretizzi
 - B2. Stima del valore dell’impatto
- C. La ponderazione del rischio
- D. Il trattamento.

Applicando la suddetta metodologia sono state esaminate le seguenti attività riferibili alle aree A – I.

Nelle schede depositate agli atti sono riportati i valori attribuiti a ciascun criterio per

- ✓ la valutazione della probabilità;
- ✓ la valutazione dell’impatto.

La moltiplicazione dei due valori determina la “*valutazione del rischio*” connesso all’attività.

Area	Processo	Probabilità	Impatto	Rischio
------	----------	-------------	---------	---------

A	Concorso per assunzione di personale	3,40	1,25	4,25
A	Concorso per la progressione in carriera di Personale	2	1,25	2,50
B	Affidamento servizi di natura tecnica	2,40	1,25	3
B	Procedura aperta o ristretta o negoziata	3,40	1,25	4,25
B	Procedure semplificate contratti PNRR	3,40	1,25	4,25
C	Permesso di costruire	3	1,25	3,75
C	Procedimenti edilizi in materia di cave	3,60	1,25	4,50
D	Concessione contributi enti/Associazioni	3	1,25	3,75
D	Concessione sostegno affitti	2,60	1,25	3,25
D	Concessione contributi sociali e sostegno al Disagio	3,20	1,25	4
E	Gestione procedimenti accertamenti tributari	3,40	1,25	4,25
F	Concessioni cimiteriali	3,40	1,25	4,25
F	Procedimento elettorale	3,80	1,25	4,75
F	Selezione affidamento incarico professionale	3,80	1,25	4,75
G	Affidamento sotto i 5.000,00 euro	3	1,25	3,75
G	Affidamento diretto ex art. 36 e semplificato D.L. 76/2020 conv. L. 120/2020 e modifiche successive	3	1,25	3,75
H	Affidamento incarichi legali di patrocinio	3,20	1,25	4
H	Incarichi di consulenza legale	3	1,25	3,75
I	Pianificazione urbanistica generale	3,80	2	7,60
I	Pianificazione urbanistica attuativa	4,40	2	8,80

Ad integrazione e completamento delle Misure ed allo scopo di rendere comprensibili i valori di cui sopra (perlomeno le modalità di calcolo), si rinvia e si confermano (intendendosi allegate al piano) le 20 schede di valutazione del rischio già depositate agli atti e confermate per il triennio 2024/2026.

La fase di trattamento del rischio consiste nel processo per modificare il rischio, ossia individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio, e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto ad altri.

Al fine di neutralizzare o ridurre il livello di rischio, debbono essere individuate e valutate le misure di prevenzione. Le attività con valori di rischio maggiori, devono essere prioritariamente oggetto delle suddette misure. Misure ulteriori possono essere valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori: a) livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento; b) obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore; c) impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.

La gestione del rischio si concluderà con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia

della misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. E' attuata dai medesimi soggetti che partecipano all'intero processo di gestione del rischio. Sarà dunque verificata anche da parte del Nucleo di Valutazione in sede di rendicontazione degli obiettivi di performance.

Misure per il trattamento del rischio - Formazione in tema di anticorruzione e programma annuale della formazione

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70. Non sono mai state istituite le Scuole Nazionali previste dalla legge 190/2012, né sono mai stati organizzati o programmati corsi di formazione osostegno a favore dei RPCT né da parte del Ministero dell'Interno, né Scuole Superiori dell'amministrazione a parte qualche sporadico corso annuale.

La formazione a Bagnatica è da anni strutturata su due livelli:

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

Il Responsabile della prevenzione della Corruzione in Comune di Bagnatica - dunque ulteriore criticità - non ha inoltre poteri di spesa in merito alla formazione.

Il Comune di Bagnatica che ha ultimato alla data del 30.04.2024 il ciclo di formazione generale e specifica 2023/2025 procederà all'aggiornamento formativo per l'anno 2024 a partire dal mese di settembre 2024 tramite l'utilizzo di pacchetti di corsi on line in materia di anticorruzione con formazione generale/base e con formazione specifica in relazione ad ogni settore/area di attività.

La formazione coinvolge tutti i dipendenti ed in occasione della prossima tornata elettorale 2024 sarà proposta anche agli amministratori con alcune sessioni, non necessariamente specifiche in materia di corruzione e trasparenza, dedicate agli amministratori.

Misure per il trattamento del rischio - Adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici secondo le modifiche di cui al DPR 81/2023.

L'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, ha previsto che il Governo definisce un

“Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni” per assicurare:

- la qualità dei servizi;
- la prevenzione dei fenomeni di corruzione;
- il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e il servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento *“con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione”*.

Conseguentemente, la Giunta comunale, ha approvato il suddetto Codice, non essendo pervenute osservazioni esterne in merito dopo la comunicazione alle associazioni sindacali e la pubblicazione dell'avviso pubblico sul sito istituzionale dell'ente.

In linea con i nuovi Decreti Madia che vedono l'obbligo di un Ufficio Disciplinare per sanzioni superiori al rimprovero verbale, il Comune di Bagnatica, in adempimento del precedente Piano Triennale ha individuato con deliberazione G.C. n. 22/2018 l'organo per i procedimenti disciplinari nella figura del Segretario Comunale. Ciò senza alcun onere aggiuntivo e considerando le dimensioni limitate del Comune.

Trova applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del decreto legislativo 165/2001 e smi in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Il Piano Triennale della Prevenzione e della Trasparenza reca le informazioni in merito all'adozione delle eventuali integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici, al controllo sull'applicazione dello stesso, alla indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento, alla eventuale indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

Si segnalano le Linee Guida ANAC in materia di Codici di Comportamento delle Amministrazioni Pubbliche approvate con deliberazione n. 177 del 19.02.2020.

Nel PNA 2019 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.

Con il DPR 81/2023 entrato in vigore il 14.07.2023 dopo un lungo iter legislativo sono state apportate modifiche al Codice di cui al DPR 62/2013. Nell'anno 2024, non essendo stato possibile farlo nel 2023, si ultimerà il percorso di adeguamento a tale nuove disposizioni oltre a tenere conto delle Linee Guida ANAC n. 177 del 2020.

Misure per il trattamento del rischio - Rotazione del personale

Salvo quanto già specificato nella parte generale, l'ente vorrebbe adeguare il proprio ordinamento al principio di rotazione in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata.

Tuttavia la dotazione organica è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente, che annovera tre soli Settori (Settore Tecnico, Settore Servizi alla Persona/Demografici, Settore Affari Generali e Finanziari) specialmente per quanto riguarda i responsabili. I responsabili del procedimento sono inoltre figure professionali già formate e competenti proprio nella materie assegnate ed eventuali cambi, considerate le dimensioni dell'ente, provocherebbero inefficienze e ritardi.

In relazione agli Orientamenti per la Pianificazione del 2.02.2022 le misure di rotazione, salvo quelle straordinarie determinate dal solo turn over (come in Comune di Bagnatica nell'anno 2021) continuano a non poter essere realisticamente attuate in un ente, quale quello di Bagnatica, in cui le tre posizioni organizzative sono figure qualificate specificamente per il Settore a cui sono assegnate. non è possibile, in ragione del ridottissimo organico, delle competenze specialistiche dei soli tre Settori esistenti e della conseguente mancanza di una articolazione organizzativa strutturata, applicare misure di rotazione nel personale. Come anche l'ANAC ha sostenuto: *“La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune specifiche attività, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico (...) escludendo che (...) possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa (...). Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche”*. In Comune di Bagnatica ogni servizio è inoltre affidato, in ragione delle ridotte dimensioni, ad un dipendente singolo nell'Ufficio. Non è pertanto realisticamente neanche possibile procedere alla rotazione di incarichi di responsabilità di procedimento peculiari che afferiscono a settori diversi (si pensi alle deleghe per l'Ufficiale di Stato civile e/o ad esempio all'incarico di RUP negli appalti di lavori).

Misure per il trattamento del rischio - ricorso all'arbitrato

In tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente sarà escluso il ricorso all'arbitrato fattisilvi gli strumenti deflattivi del contenzioso come indicati e disciplinati dal Dlgs. 36/2023.

Misure per il trattamento del rischio - Disciplina incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti

Il Comune di Bagnatica applica, in relazione alle dichiarazioni di incompatibilità e assenza di conflitto di interessi per i Responsabili dei Servizi, la disciplina del decreto

legislativo 39/2013, articolo 53 del decreto legislativo 165/2001, articolo 60 del DPR 3/1957 e Codice di comportamento dei dipendenti.

Dal 2018 si è proceduto ad un controllo sugli incarichi autorizzati ai dipendenti indicando il transito presso l'Ufficio Personale. Ciò anche in relazione alle nuove tempistiche di comunicazione alla Funzione Pubblica date dall'art. 53 del Dlgs. 165/2001.

La procedimentalizzazione già suggerita negli Orientamenti per la Pianificazione ANAC del 2.02.2022 relativa agli incarichi extraistituzionali o alle consulenze appare misura non ritenuta necessaria in ragione del numero di incarichi assolutamente esiguo e sporadico delle fattispecie (non esistendo ad esempio ad oggi nessun incarico di consulenza vera e propria ed essendo gli incarichi conferiti ai dipendenti nel numero di 1 o massimo due all'anno per lo più legati alla partecipazione a commissioni di gara o di concorso). In ragione di una istruttoria avviata disciplinarmente in merito si provvederà nell'anno 2024 a fare apposita comunicazione/circolare informativa a tutti i dipendenti.

Misure per il trattamento del rischio - Verifica rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto - cd. Pantouflage

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

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

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

La disposizione stabilisce che "I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni (...) non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti."

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, ai sensi del DPR 445/2000, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazioni circa l'insussistenza delle

situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui sopra.

Considerato che il numero dei dipendenti cessati è minimo (circa n. 1 all'anno) il controllo di tale misura è da ritenersi immediato, salvi atti specifici che non sono stati oggetto di controllo a campione.

Misure per il trattamento del rischio - Adozione di misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

L'art. 1 comma 51 della legge 190/2012 e della Determinazione ANAC n. 6 /2015 riconducono espressamente la tutela del dipendente che segnala condotte illecite tra le azioni e le misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione, in particolare fra quelle obbligatorie in quanto disciplinate direttamente dalla legge che, quindi, le amministrazioni pubbliche devono porre in essere ed attuare.

L'articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Con la presente Sezione dal 2024 nell'aggiornamento delle Misure per la prevenzione della Corruzione si procederà a rinnovare la disciplina delle procedure per il ricevimento delle segnalazioni e la loro gestione interna, garantendo la riservatezza dei dati e la tutela del segnalante, ai sensi dell'art. 4 del D.Lgs n. 24/2023 e della delibera ANAC n. 311 del 12.7.2023 avente ad oggetto: "Linee guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione e protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali. Procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni interne".

Viene a tal fine allegato alle presenti Misure un nuovo Regolamento le cui procedure sostituiscono ad ogni effetto di legge le procedure di segnalazione adottate dal Comune di Bagnatica.

IL WHISTLEBLOWING - DEFINIZIONE.

Il whistleblowing è una procedura tramite la quale il personale dipendente del Comune di Bagnatica, oppure terze parti (collaboratori, consulenti, liberi professionisti, volontari, tirocinanti, ecc.. che prestano attività per l'ente), possono segnalare, in modo riservato a protetto, eventuali illeciti riscontrati durante lo svolgimento del proprio lavoro a favore e presso l'ente. E' lo strumento per segnalare violazione di leggi o regolamenti, reati e casi di corruzione o frode o altre situazioni di rischio per la salute e sicurezza pubblica. Il whistleblower è il soggetto segnalante.

OGGETTO DELLE SEGNALAZIONI - ESCLUSIONI.

Sono oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia, i comportamenti, gli atti o le omissioni, le informazioni relative a violazioni, compresi i fondati sospetti, di

normative nazionali e dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica commesse nell'ambito dell'organizzazione dell'ente con cui il whistleblower intrattiene uno dei rapporti giuridici di cui all'art. 1. Le informazioni sulle violazioni possono riguardare anche le violazioni non ancora commesse che il whistleblower, ragionevolmente, ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti. Tali elementi possono essere anche irregolarità e anomalie che ritiene possano dar luogo ad una delle violazioni previste dal decreto.

Sono escluse le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché le informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni o vociferazioni scarsamente attendibili (cd. voci di corridoio). Sono escluse altresì: - le contestazioni, rivendicazioni o richieste legate ad un interesse di carattere personale della persona segnalante o della persona che ha sporto una denuncia all'Autorità giudiziaria che attengono esclusivamente ai propri rapporti individuali di lavoro o di impiego pubblico, ovvero inerenti ai propri rapporti di lavoro o di impiego pubblico con le figure gerarchicamente sovraordinate; - le segnalazioni di violazioni laddove già disciplinate in via obbligatoria dagli atti dell'Unione europea o nazionali indicati nella parte II dell'allegato al decreto, ovvero da quelli nazionali che costituiscono attuazione degli atti dell'Unione europea indicati nella parte II dell'allegato alla direttiva (UE) 2019/1937, seppur non indicati nella parte II dell'allegato al decreto; - le segnalazioni di violazioni in materia di sicurezza nazionale, nonché di appalti relativi ad aspetti di difesa o di sicurezza nazionale, a meno che tali aspetti rientrino nel diritto derivato pertinente dell'Unione europea.

I CONTENUTI DELLE SEGNALAZIONI – ESCLUSIONE DAL DIRITTO DI ACCESSO.

Le informazioni sulle violazioni devono essere apprese nel contesto lavorativo del segnalante. È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la comprensione dei fatti da parte del soggetto competente a ricevere e gestire le segnalazioni.

E' necessario risultino chiare:

- le circostanze di tempo e di luogo in cui si è verificato il fatto oggetto della segnalazione;
- la descrizione del fatto;
- le generalità o altri elementi che consentano di identificare il soggetto cui attribuire i fatti segnalati.

È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti. Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, chi gestisce le segnalazioni può chiedere elementi integrativi al segnalante tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, ove il segnalante abbia richiesto un incontro diretto. Le segnalazioni dalle quali non è possibile ricavare l'identità del segnalante sono considerate anonime. Le segnalazioni anonime, ove circostanziate, sono equiparate a segnalazioni ordinarie e trattate consequenzialmente come queste. La segnalazione e la documentazione ad essa allegata sono sottratte al diritto di accesso agli atti amministrativi previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 241/1990, all'accesso civico generalizzato di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013 nonché all'accesso di cui all'art. 2-undecies co. 1 lett.

f) del Codice in materia di protezione dei dati personali (D.lgs. n. 196/2003).

IL SOGGETTO GESTORE DELLA SEGNALAZIONE

Nel Comune di Bagnatica il gestore delle segnalazioni è individuato nel Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (di seguito RPCT) nella figura del Segretario Comunale. La gestione del canale interno è affidata a quest'ultimo che si avvale del supporto del Responsabile del Settore Affari Generali per la gestione delle attività d'ufficio connesse alla procedura in esame.

Chi gestisce le segnalazioni:

rilascia alla persona segnalante un avviso di ricevimento della segnalazione entro sette giorni dalla data di ricezione;

mantiene le interlocuzioni con la persona segnalante;

dà un corretto seguito alle segnalazioni ricevute;

fornisce un riscontro alla persona segnalante.

In particolare, un corretto seguito implica, in primo luogo, nel rispetto di tempistiche ragionevoli e della riservatezza dei dati, una valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione per valutarne l'ammissibilità e poter quindi accordare al segnalante le tutele previste.

Una volta valutata l'ammissibilità della segnalazione, come di whistleblowing, il gestore delle segnalazioni avvia l'istruttoria interna sui fatti o sulle condotte segnalate per valutare la sussistenza degli stessi. All'esito dell'istruttoria il RPCT fornisce al segnalante un riscontro entro il termine di 90 giorni. Per l'istruttoria il RPCT può richiedere al segnalante chiarimenti, informazioni e documentazione ulteriore. Può acquisire atti o informazioni anche da altri uffici dell'ente o effettuare audizioni sempre tutelando la riservatezza del segnalante. Qualora a seguito dell'istruttoria vengano ravvisati elementi di manifesta infondatezza della segnalazione ne sarà disposta l'archiviazione. Laddove invece si ravvisino elementi di fondatezza della segnalazione il RPCT dovrà rivolgersi immediatamente alle autorità competenti evidenziando che si tratta di una segnalazione whistleblowing, nel cui processo di gestione si dovrà pertanto assumere ogni cautela per garantire il rispetto delle disposizioni previste dalla normativa. In nessun caso il RPCT può accertare responsabilità di qualunque natura in quanto di competenza della magistratura. Le segnalazioni che riportano violazioni di lieve entità sia per le modalità della condotta denunciata e/o per l'esiguità del danno o del pericolo, o nel caso in cui l'offesa all'interesse pubblico risulta essere di particolare tenuità, non avranno seguito e il RPCT ne disporrà l'archiviazione. Le segnalazioni e la relativa documentazione allegata, vengono scansionate e protocollate in via riservata a cura del RPCT. L'originale cartaceo sarà conservato in apposito fascicolo riservato ed accessibile solo al RPCT.

MODALITA' DI PRESENTAZIONE DELLE SEGNALAZIONI

IL CANALE INTERNO:

Le segnalazioni possono essere presentate al RPCT del Comune di Bagnatica secondo le seguenti modalità:

- in forma scritta: la segnalazione deve essere inserita in due buste chiuse: la prima con

i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia del documento di riconoscimento; la seconda con la segnalazione, in modo da separare i dati identificativi del segnalante dalla segnalazione. Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata" inviata al gestore della segnalazione tramite il servizio postale ordinario con spedizione della comunicazione all'indirizzo del Comune di Bagnatica. La segnalazione andrà poi protocollata come riservata;

- in forma orale: mediante incontro diretto in presenza con il RPCT o attraverso colloquio telefonico al numero di telefono diretto del Segretario durante il quale il RPCT è autorizzato alla raccolta scritta delle informazioni ricevute.

IL CANALE ESTERNO

Le segnalazioni possono essere effettuate direttamente ad ANAC secondo le modalità decise direttamente dall'Autorità stessa e disponibili sul sito www.anac.anticorruzione.it nei seguenti casi:

- il whistleblower ha già effettuato una segnalazione attraverso il canale interno senza alcun seguito;
- il whistleblower ha fondati motivi per ritenere che nel caso presentasse la segnalazione attraverso il canale interno, questa non avrebbe seguito o che potrebbe determinare il rischio di una ritorsione;
- il whistleblower ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

Il regolamento viene allegato alla sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO 2024/2026 e ne verrà data la più ampia pubblicità mediante pubblicazione in Amministrazione trasparente del sito web istituzionale, sezione altri contenuti, anticorruzione. Verrà altresì pubblicato nella bacheca degli avvisi ai dipendenti comunali ed inviato alle OO.SS.

Rimangono accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

la tutela dell'anonimato;

il divieto di discriminazione;

la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

Misure per il trattamento del rischio - Monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi. Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato, compatibilmente con le ridotte dimensioni dell'ente e dell'organico, in seno al controllo interno sugli atti effettuato dal Segretario.

Misure per il trattamento del rischio - Indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, laddove non rientranti in una normativa specifica che li disciplini, sono elargiti, in relazione agli ambiti, in relazione alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990. Tali regolamenti sono pubblicati nella sezione Amministrazione Trasparente.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è inoltre pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*" secondo il D.lgs. 33/2013, oltre che all'Albo online. Ogni provvedimento passa infatti attraverso determinazione dirigenziale o deliberazione Giunta Comunale.

Nel 2024/2026 si continuerà, anche in linea con i principi introdotti dal Codice del terzo settore e con i decreti attuativi, alla revisione, nell'ottica di rafforzare la trasparenza, della disciplina relativa ai contributi ordinari alle Associazioni, legati ad attività realizzate a favore dell'amministrazione nell'ambito del principio di sussidiarietà orizzontale.

Il RPCT provvederà inoltre a dirimere, anche in collaborazione con il RPD, dubbi relativi agli obblighi di pubblicazione in materia considerando la confusione spesso determinata dalla pubblicazione di altri atti (ad esempio affidamenti di servizi) che nulla hanno a che fare con i contributi e con i vantaggi attribuiti a privati. Nelle faq ANAC è difatti rimesso alla discrezionalità di ogni singola amministrazione e dunque al RPCT l'indicazione di ciò che rientra negli obblighi di pubblicazione.

Misure nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento generale di cui al DPR del 1984 e Ordinamento Uffici e Servizi dell'ente.

Il D.P.R. 16 giugno 2023, n. 82 recante "Regolamento recante modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487, concernente norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi" ha sovvertito la disciplina di cui sopra.

Nel corso del 2024/2026 non sono previsti concorsi ed il Comune di Bagnatica non ha mai adottato un apposito strumento regolamentare.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è comunque prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "*amministrazione trasparente*". Sono previste le pubblicazioni in materia di concorsi,

come rafforzate e specificate dal Dlsg. 33/2013 oltre a quelle introdotte dalla legge ed aventi rilievo anche nazionale sulla Piattaforma INPA del nuovo Portale del Reclutamento.

Misure per il trattamento del rischio - Misure previste nell'ambito delle attività di appalto/servizi/forniture

Gestione informatizzata. Occorre indicare come tutte le procedure di acquisto di beni, servizi e lavori superiori ai 5.000,00 euro siano gestite su piattaforme telematiche tramite soggetti aggregatori di riferimento. Il soggetto aggregatore individuato e qualificato dalla Regione Lombardia è ARCA- SINTEL. Vi è dunque una pressochè totale tracciabilità delle Ditte qualificate, di quelle invitate e di quelle che hanno visto aggiudicarsi appalti pubblici.

Controlli mirati aggiuntivi annuali rafforzati su affidamenti sotto i 5000 euro e diretti effettuati con le disposizioni emergenziali introdotte dal D.L. semplificazioni 76/2020 conv. L. 120/2020 e 77/2021 conv. L. 108/2021 e dal 1.07.2023 con il nuovo Codice degli appalti ex Dlgs. 36/2023.

Misure specifiche sull'applicazione di procedure semplificate ex D.L. 77/2021 per appalti finanziati in tutto o in parte con fondi PNRR. IL presente aggiornamento tiene conto della analoga scheda di esemplificazione indicata nel PNA 2022 (a cui vengono aggiunte le disposizioni di cui all'art. 47 e 47 quater).

Norme	Rischi	Misure	Soggetti responsabili
Art. 47	Omissione nella richiesta di documentazione, premialità nei bandi orientata a favorire determinate imprese già individuate.	Richieste tempestive di documentazione Controllo della sussistenza dei requisiti e controllo successivo a rendiconto della clausola di assunzione. Trasparenza in un'apposita Sezione. Dichiarazione assenza conflitti	Responsabili e Segretario
Art. 47 quater	Premialità nei bandi orientate a favorire determinate imprese già individuate	Motivazione chiara e puntuale dei criteri inseriti Controllo imprese partecipanti e della sussistenza dei requisiti. Controllo a rendiconto. Trasparenza in un'apposita Sezione Dichiarazione assenza conflitti	Responsabili e Segretario
Art. 48 comma 3	Possibile abuso del ricorso alla procedura negoziata di cui agli artt. 63 e 125 del d.lgs. n. 50/2016 in assenza delle condizioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante. Utilizzo improprio della procedura negoziata da parte della stazione appaltante per favorire un determinato operatore economico.	Chiara e puntuale esplicitazione nella determina a contrarre o atto equivalente delle motivazioni che hanno indotto la S.A. a ricorrere alla procedura negoziata senza bando per ragioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, per cui i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure	Responsabili di Servizio e Segretario

		<p>ordinarie non possono essere rispettati.</p> <p>Il richiamo alle condizioni di urgenza non deve essere generico ma supportato da un'analitica trattazione che manifesti l'impossibilità del ricorso alle procedure ordinarie per il rispetto dei tempi di attuazione degli interventi. Controlli a campione.</p>	
Art. 48 comma 4	Possibili accordi collusivi per favorire il riconoscimento di risarcimenti, cospicui, al soggetto non aggiudicatario.	Publicazione degli indennizzi o risarcimenti concessi ai sensi dell'art. 125 d.lgs. n. 104/2010.	Responsabili di Servizio e Segretario
Art. 48 comma 5	Rischio connesso all'elaborazione da parte della S.A. di un progetto di fattibilità carente o per il quale non si proceda ad una accurata verifica, confidando nei successivi livelli di progettazione posti a cura dell'impresa aggiudicataria per correggere eventuali errori e/o sopperire a carenze.	<p>Per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento si raccomanda di attenersi alle "Linee guida per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica da porre a base dell'affidamento di contratti pubblici di lavori del PNRR e del PNC" emanate dal Consigliosuperiore dei lavori pubblici il 29 luglio 2021.</p> <p>I soggetti preposti alla verifica del progetto, svolgono tale attività nel rispetto dell'art. 26, co. 4 e di quanto specificato nelle predette linee guida del Consiglio Superiore. Verifiche a campione sulle modifiche o proroghe e relative motivazioni.</p>	Responsabili di Servizio e Segretario
Art. 49 subappalto	<p>Incremento dei condizionamenti sulla realizzazione complessiva dell'appalto correlati al venir meno dei limiti al subappalto (fermo restando che, ai sensi dell'art. 105 del Codice, il contratto non può essere ceduto e non può essere affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni appaltate).</p> <p>Rilascio dell'autorizzazione al subappalto in assenza dei controlli previsti dalla norma.</p> <p>Omissione di controlli in sede esecutiva da parte del DL o del DEC sullo svolgimento delle prestazioni edotte in contratto da parte del solo personale autorizzato con la possibile conseguente prestazione svolta da personale/operatori economici non autorizzati</p>	<p>Publicazione dei nominativi delle imprese subappaltatrici e degli importi contrattuali.</p> <p>Tracciamento degli appalti rispetto ai quali è stato autorizzato, in un dato arco temporale, il ricorso all'istituto del subappalto. Verifica da parte dell'ente dell'adeguato rispetto degli adempimenti di legge da parte del DL/DEC e RUP con riferimento allo svolgimento della vigilanza in sede esecutiva con specifico riguardo ai subappalti autorizzati e ai subcontratti comunicati.</p>	Responsabili di Servizio e Segretario
ESECUZIONE 50 COMMA 2	Mancata attivazione del potere sostitutivo ai sensi dell'art. 2, co.9-bis, l. n. 241/1990 con conseguenti ritardi nell'attuazione del PNRR e PNC e dei programmi cofinanziati con fondi	Publicazione, ai sensi dell'art. 35, lett. m) del d.lgs. n. 33/2013, sul sito istituzionale della stazione appaltante, del nominativo del titolare del potere sostitutivo, tenuto ad	Responsabili di Servizio e Segretario

	<p>strutturali europei al fine di favorire interessi particolari. Nomina come titolare del potere sostitutivo di soggetti che versano in una situazione di conflitto di interessi.</p> <p>Attivazione del potere sostitutivo in assenza dei presupposti al fine di favorire particolari operatori economici.</p>	<p>attivarsi qualora decorrano inutilmente i termini per la stipula, la consegna lavori, la costituzione del Collegio Consultivo Tecnico, nonché altri termini anche endo-procedimentali.</p> <p>Dichiarazione - da parte del soggetto titolare del potere sostitutivo per la procedura rispetto alla quale viene richiesto il suo intervento delle eventuali situazioni di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n. 50/2016</p>	
50, COMMA 4 PREMIO DI ACCELERAZIONE	<p>Corresponsione di un premio di accelerazione in assenza del verificarsi delle circostanze previste dalle norme.</p> <p>Accordi fraudolenti del RUP o del DL con l'appaltatore per attestare come concluse prestazioni ancora da ultimare al fine di evitare l'applicazione delle penali e/o riconoscere il premio di accelerazione.</p>	<p>Comunicazione tempestiva da parte dei soggetti deputati alla gestione del contratto (RUP, DL e DEC) del ricorrere delle circostanze connesse al riconoscimento del premio di accelerazione al fine di consentire eventuali verifiche del RPCT.</p> <p>Controlli a campione.</p>	Responsabili di Servizio e Segretario
53 DL 77 SEMPLIFICAZIONI BENI ED ACQUISTI INFORMATICI	<p>Improprio ricorso alla procedura negoziata piuttosto ad altra procedura di affidamento per favorire determinati operatori economici, soprattutto per gli appalti sopra soglia aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici.</p> <p>Mancata rotazione dei soggetti chiamati a partecipare alle procedure e formulazione dei relativi inviti ad un numero inferiore di soggetti rispetto a quello previsto dalla norma al fine di favorire determinati operatori economici a discapito di altri</p>	<p>Chiara e puntuale esplicitazione nella determina a contrarre o atto equivalente delle motivazioni che hanno indotto la S.A. a ricorrere alla procedura negoziata, anche per importi superiori alle soglie UE, per affidamenti aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi informatici.</p> <p>Verifica da parte del RPCT circa la corretta attuazione del principio di rotazione degli inviti al fine di garantire la parità di trattamento degli operatori economici in termini di effettiva possibilità di partecipazione alle gare, verificando quelli che in un determinato arco temporale risultano essere stati con maggior frequenza invitati o aggiudicatari.</p> <p>Aggiornamento elenchi</p> <p>Pubblicazione, all'esito delle procedure, dei nominativi degli operatori economici consultati.</p> <p>Dichiarazione assenza conflitti</p>	Responsabili di Servizio e Segretario

Misure per il trattamento del rischio - Misure di verifica assenza conflitti di interesse e rafforzamento nel nuovo PNA 2022 con speciale riferimento agli appalti finanziati in tutto o in parte con risorse PNRR - aggiornamento misure area rischio B Contratti

La gestione del conflitto di interessi assume uno speciale rilievo nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni, uno dei settori a maggior rischio

corruttivo specialmente alla luce della legislazione emergenziale e di semplificazione intervenuta a partire dall'emergenza COVID ed a finire per l'attuazione del PNRR. La normativa europea emanata per l'attuazione del PNRR assegna un particolare valore alla prevenzione dei conflitti di interessi. In proposito, l'art. 22, co. 1, del Regolamento UE 241/2021 prevede espressamente: *"Nell'attuare il dispositivo gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi"*.

Nel PNA è stato confermato che gli obblighi in materia di conflitto di interessi si applicano a: dipendenti; soggetti che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna; soggetti coinvolti nella fase di esecuzione dei contratti pubblici (ad es. il Direttore dei lavori/Direttore dell'esecuzione e ove nominati, eventuali loro assistenti, il coordinatore per la sicurezza, l'esperto per accordo bonario, gli organi coinvolti nella valutazione delle transazioni, i collaudatori/soggetti competenti alla verifica di conformità ed eventuali loro assistenti); professionisti esterni, commissari di gara collaudatori, professionisti coinvolti nell'affidamento di contratti PNRR; soggetti che compongono organi politici laddove svolgano una funzione amministrativa-gestionale.

Il conflitto di interessi è dunque anche attestato, secondo le norme specifiche applicabili, all'atto dell'affidamento di un contratto pubblico in sede di dichiarazione sui requisiti da parte del soggetto affidatario e, in caso di gare o concorsi pubblici, dai commissari di gara.

I casi di conflitto si applicano a tutti gli appalti ed alle concessioni pubblici, sia nella fase di gara che in quella esecutiva, nei settori ordinari e speciali, sia sopra che sottosoglia. Trova applicazione anche per gli affidamenti diretti.

Quanto alle misure di prevenzione la principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti, dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'amministrazione e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto. Innanzitutto, occorre considerare la dichiarazione da rendere all'atto del conferimento dell'incarico, secondo quanto previsto dal Codice di comportamento e dalle norme in materia di incompatibilità e inconfiribilità dell'incarico.

Misure per il trattamento del rischio - Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Con la nuova normativa sono state introdotte anche delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, con le quali la tutela è anticipata al momento della formazione degli organi che sono deputati a prendere decisioni e ad esercitare il potere nelle amministrazioni.

Tra queste, il nuovo articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone delle condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede:

"1. Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

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

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra. L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni. La verifica per le Commissioni di cui alle gare gestite con Centrale Unica di Committenza è a cura della Centrale Unica medesima. Le dichiarazioni per i responsabili saranno integrate con l'attestazione in merito all'assenza di condanne penali ex art. 35 bis citato.

Le dichiarazioni in Comune di Bagnatica, complete dei riferimenti normativi di cui sopra, vengono di norma rinnovate in occasione dei decreti delle posizioni organizzative (Incarichi Elevate Qualificazioni).

Misure per il trattamento del rischio - Conflitto di interessi in contratti finanziati in tutto o in parte con risorse PNRR.

In relazione a quanto indicato anche dal PNA 2022 ed al fine di modulare le misure in relazione ad una piccola realtà organizzativa come il Comune di Bagnatica, si conferma che le dichiarazioni in sede di assegnazione al Settore siano tempestivamente ed opportunamente aggiornate ed integrate con l'indicazione delle procedure di appalto PNRR gestite dal singolo Settore. Nel caso in cui emergano successivamente, nel corso delle varie fasi dell'affidamento, ipotesi di conflitto di interessi non dichiarate, corre l'obbligo di rituale e tempestiva comunicazione e conseguente integrazione della dichiarazione (in linea con l'orientamento delle LLGG MEF adottate con la circolare n. 30/2022). Anche i soggetti esterni, cui sono affidati incarichi in relazione a uno specifico contratto, sono tenuti a rendere la dichiarazione per la verifica dell'insussistenza di conflitti di interessi.

Per i contratti invece che non utilizzano fondi PNRR e fondi strutturali, resta fermo quanto oggi applicato (e confermato dal PNA 2022 secondo l'orientamento espresso da ANAC nelle LL.GG. n. 15/2019) e che prevede una dichiarazione solo al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico. Tale ultima dichiarazione dovrà essere aggiornata in caso di conflitti di interesse che insorgano successivamente nel corso delle diverse fasi della procedura di gara, ivi inclusa la fase esecutiva.

Al fine di consentire l'individuazione anticipata di possibili ipotesi di conflitto di interessi ed evitare che il dipendente non renda o non aggiorni le dichiarazioni come sopra indicate sono state integrate con i riferimenti al complesso delle norme applicabili - (Legge 6 novembre 2012, n. 190 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella

pubblica amministrazione), vigente PIAO – Sezione Misure Anticorruzione, D. Lgs. 8.4.2013 n. 39, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e s. m. e i; art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016 e dall'1.07.2023 art. 16 del Dlsg. 36/2023; artt. 5, 6 e art. 7, D.P.R. n. 62/2013 (Regolamento recante Codice di comportamento dei dipendenti pubblici), vigenti norme del Codice di Comportamento del Comune di Bagnatica; • art. 35 bis del Dlsg. 165/2001 e s. m. e i – ed allegazione in sede di richiesta di sottoscrizione della dichiarazione, di tutte le norme aggiornate relative alle ipotesi di conflitto come sopra indicate.

Al RPCT compete effettuare una prima verifica di tali dichiarazioni da parte del Responsabile del settore (ed al Responsabile del settore delle dichiarazioni rese da parte di eventuali Responsabili di procedimento o RUP incaricati) controllando che siano state rese correttamente, vigilare sul corretto svolgimento di tutte le fasi della procedura e, nel caso in cui rilevino un conflitto di interessi, segnalarlo al superiore gerarchico per le successive valutazioni. Nello svolgimento di tali verifiche il RPCT può rivolgersi al RUP per chiedere informazioni, in quanto quest'ultimo, come sopra evidenziato, effettua una prima valutazione sulle dichiarazioni. Il RPCT interviene in caso di segnalazione di eventuale conflitto di interessi anche nelle procedure di gara. In tale ipotesi lo stesso effettua una valutazione di quanto rappresentato nella segnalazione, al fine di stabilire se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza del conflitto. Il RPCT interpellato offre un supporto al RUP e ai Responsabili di Settore competenti di riferimento allo scopo di valutare la sussistenza in concreto di eventuali situazioni di conflitto di interessi che dovessero insorgere nelle diverse fasi di affidamento ed esecuzione del contratto.

Resta fermo l'obbligo di indicare l'accertata verifica della insussistenza dei conflitti in seno ai singoli atti di affidamento e dunque l'attestazione da parte del RUP all'interno del provvedimento di affidamento/aggiudicazione di aver accertato l'assenza di situazioni di conflitto di interessi; ovvero la ricorrenza di situazioni di conflitto tali, però, da non pregiudicare la procedura; ovvero la ricorrenza di significative situazioni di conflitto, a seguito delle quali sono state adottate specifiche misure di riduzione/eliminazione del rischio.

Con il nuovo articolo 16 del Dlgs. 36/2023 ed in particolare con il comma 2 che recita: *“In coerenza con il principio della fiducia e per preservare la funzionalità dell'azione amministrativa, la percepita minaccia all'imparzialità e indipendenza deve essere provata da chi invoca il conflitto sulla base di presupposti specifici e documentati e deve riferirsi a interessi effettivi, la cui soddisfazione sia conseguibile solo subordinando un interesse all'altro”* – le dichiarazioni assumono rilievo fondante e l'inversione dell'onere della prova ne rafforza l'efficacia, determinando l'assenza di obblighi di verifica preventiva.

Misure per il trattamento del rischio – Attuazione graduale normativa in materia di titolare effettivo

La normativa europea emanata per l'attuazione del PNRR assegna un particolare valore alla prevenzione dei conflitti di interessi. In proposito, l'art. 22, del Regolamento UE 241/2021 sopra richiamato, al fine di prevenire il conflitto di interessi, stabilisce specifiche misure, imponendo agli Stati membri, fra l'altro, l'obbligo di fornire alla Commissione i dati del titolare effettivo del destinatario dei fondi o dell'appaltatore *“in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi”*.

Lo Stato italiano ha recepito le misure fissate a livello di regolamentazione UE, oltre che in disposizioni normative, anche negli atti adottati dal MEF, Dipartimento RGS, Servizio centrale per il PNRR, quale punto di contatto nazionale per l'attuazione del PNRR. In particolare, nelle LLGG del MEF annesse alla circolare 11 agosto 2022, n. 30/2022, è stata posta grande attenzione alla necessità di garantire la trasparenza dei dati relativi al titolare effettivo dei soggetti partecipanti alle gare per l'affidamento dei contratti pubblici. Tra le numerose indicazioni fornite dal MEF nelle predette LLGG è ricompresa anche quella con cui si è previsto, non solo l'obbligo per gli operatori economici di comunicare i dati del titolare effettivo, ma anche quello, posto in capo al soggetto attuatore/stazione appaltante, di richiedere la dichiarazione del medesimo titolare effettivo circa l'assenza di conflitto di interessi.

Per la nozione di titolare effettivo, i criteri e le indicazioni ai fini dell'individuazione dello stesso si rinvia a quanto stabilito nella normativa in materia di antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007 e riportato nelle stesse Linee guida del MEF. La figura del "titolare effettivo" viene definita dall'art. 1, co. 1, lett. pp), del decreto antiriciclaggio come "la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita". L'art. 20 del medesimo d.lgs. 231 /2007, detta una serie di criteri elencati secondo un ordine gerarchico, in modo che i successivi siano applicabili solo nel caso in cui i primi risultino inutilizzabili. In base all'art. 20, "1. Il titolare effettivo di clienti diversi dalle persone fisiche coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente ovvero il relativo controllo. 2. Nel caso in cui il cliente sia una società di capitali: a) costituisce indicazione di proprietà diretta la titolarità di una partecipazione superiore al 25 per cento del capitale del cliente, detenuta da una persona fisica; b) costituisce indicazione di proprietà indiretta la titolarità di una percentuale di partecipazioni superiore al 25 per cento del capitale del cliente, posseduto per il tramite di società controllate, società fiduciarie o per interposta persona. 3. Nelle ipotesi in cui l'esame dell'assetto proprietario non consenta di individuare in maniera univoca la persona fisica o le persone fisiche cui è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile il controllo del medesimo in forza: a) del controllo della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria; b) del controllo di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante in assemblea ordinaria; c) dell'esistenza di particolari vincoli contrattuali che consentano di esercitare un'influenza dominante. 4. Nel caso in cui il cliente sia una persona giuridica privata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, sono cumulativamente individuati, come titolari effettivi: a) i fondatori, ove in vita; i beneficiari, quando individuati o facilmente individuabili; c) i titolari di poteri di rappresentanza legale, direzione e amministrazione. 5. Qualora l'applicazione dei criteri di cui ai precedenti commi non consenta di individuare univocamente uno o più titolari effettivi, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche titolari, conformemente ai rispettivi assetti organizzativi o statutari, di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione della società o del cliente comunque diverso dalla persona fisica."

Nel presente aggiornamento, come indicato dal PNA 2022 pubblicato in data 30.01.2023, si inserisce quale misura di prevenzione della corruzione la richiesta di dichiarare, da parte delle imprese il titolare effettivo e la previsione di una verifica a campione che la dichiarazione sia stata resa.

Occorre tuttavia tenere conto che in attuazione della V direttiva europea antiriciclaggio è stata

istituita un'apposita sezione del Registro delle Imprese al cui interno devono confluire le informazioni relative alla titolarità effettiva di persone giuridiche, trust e istituti giuridici affini. Come espressamente precisato dall'ANAC nel PNA 2022 *“Gli obblighi sul titolare effettivo previsti in relazione alle spese PNRR si applicheranno a tutti i contratti pubblici una volta istituita la sopra citata sezione del Registro delle Imprese. Le regole in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva sono dettate dal D.M. 11 marzo 2022, n. 55”*.

Per il triennio 2024/2026 si verificherà l'avvio di tale Sezione che ad oggi dal sito www.registroimprese.it non sembra reperibile e si provvederà al controllo a campione della dichiarazione resa da appaltatori di opere PNRR.

Misure per il trattamento del rischio - Misure per servizi inerenti la Gestione del Territorio

In linea con le nuove indicazioni date dall'ANAC nel PNA e compatibilmente con le dimensioni organizzative del Comune di Bagnatica e con la cronica carenza di risorse umane (il Settore Gestione Territorio annovera n. 2 dipendenti, di cui uno part time, oltre al Responsabile) si confermano in sede di aggiornamento per l'anno 2024/2026 le seguenti misure che riguardano il Settore Gestione Territorio:

- verifica specifica sugli obblighi di pubblicazione in relazione all'ambito *“Pianificazione e Governo del Territorio”* ex Dlgs. 33/2013;
- individuazione da parte della Giunta con deliberazione di indirizzo, prima dell'avvio dell'elaborazione di piani urbanistici generali, di obiettivi generali e elaborazione di criteri generali e linee guida per la definizione delle conseguenti scelte pianificatorie e fissazione di eventuali incontri pubblici per illustrare le opere pubbliche di maggiore rilievo;
- controllo sui requisiti di affidamento di incarichi esterni per progettazione di lavori pubblici ed urbanistica comprensiva di dichiarazione e verifica nel disciplinare all'atto dell'affidamento in ordine all'assenza di incompatibilità;
- descrizione puntuale e chiara negli atti deliberativi, in relazione alle osservazioni presentate, del tenore delle stesse e delle motivazioni legate all'accoglimento e/o al respingimento in relazione a tutti i punti oggetto dell'osservazione medesima;
- fissazione di incontri preliminari del responsabile del procedimento con il personale dell'ufficio tecnico e con i rappresentanti politici competenti e fissazione di un possibile calendario di incontri con l'operatore privato;
- controllo in ordine all'affidabilità dei privati promotori di piani di iniziativa privata (ad es. certificati camerali, referenze bancarie, casellario giudiziale).

Misure per il trattamento del rischio - Misure di controllo sugli atti di tipo generalizzato e specifico

Le misure si sostanzieranno esemplificativamente, e per lo più attraverso l'attività di controllo sugli atti ex legge 147/2013, con le seguenti azioni:

- a) di tipo successivo sugli atti con eventuali poteri ispettivi di:
 - richiesta di trasmissione atti;

- verifiche sulle clausole di contratti e disciplinari;
- verifiche sul portale telematico di gestione delle procedure di gara, dei soggetti e ditte invitate;

b) di tipo propositivo collaborativo:

- redazione ed aggiornamento schede di mappatura dei rischi;
- redazione circolari esplicative e/o schemi di atti;
- proposte circa introduzioni o modifiche per particolari processi o procedimenti non inseriti nel Piano e/o non ben specificati;

c) di tipo preventivo:

- incontro di informazione annuale tenuto dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione con i Responsabili dei Servizi in seno alla Conferenza dei Responsabili prevista dal Regolamento sull'Ordinamento Uffici e Servizi.

Il Comune di Bagnatica ha già provveduto in merito alla trasmissione di dati ai fini della qualificazione della stazione appaltante secondo le nuove norme di cui al Dlgs. 36/2023. La confusione in tale particolare materia, considerando anche il quadro normativo aggrovigliato riportato in premessa (distinto tra procedure PNRR e procedure ordinarie), è altissima, pertanto si attende di comprendere, laddove vi siano gare che necessitino di qualificazione, le azioni da intraprendere (la precedente CUC di Brescia con la quale il Comune di Bagnatica è convenzionato, è in possesso della qualificazione).

Misure per il trattamento del rischio - Misure di trasparenza

Gli obblighi di trasparenza e dunque l'articolazione dell'allegato piano per la trasparenza, vengono confermati, in assenza di variazioni organizzative e salve le misure specifiche su appalti e PNRR in seguito indicate, anche per il 2024/2026 secondo il modello/schema apposito predisposto dall'ANAC alla luce del nuovo Dlgs. 97/2016, con indicazione degli Uffici ai quali l'adempimento è rimesso.

L'ANAC ha adottato il provvedimento ex articolo 28 del Codice con delibera n. 264 del 20 giugno 2023, come modificata e integrata con delibera n. 601 del 19 dicembre 2023. La digitalizzazione dei contratti pubblici semplifica anche l'assolvimento dei relativi obblighi di pubblicazione a fini di trasparenza. Dall'1.01.2024 la gestione del ciclo di vita dei contratti tramite piattaforme di approvvigionamento digitale certificate assicura anche il rispetto degli obblighi di trasparenza per tutti i dati trasmessi alla BDNCP.

I dati del ciclo di vita del contratto che sono trasmessi alla BDNCP dalle piattaforme di approvvigionamento digitale certificate, non devono essere pubblicati in forma integrale anche in Amministrazione Trasparente, poiché è la stessa BDNCP che provvede alla loro pubblicazione. Entro il 31.12.2024, compatibilmente con le eventuali criticità legate alle piattaforme del sito del Comune che sono in continuo aggiornamento anche in relazione ai finanziamenti PNRR per la digitalizzazione delle procedure, si provvederà alle nuove disposizioni ed invero:

- si riporterà, come indicato nella deliberazione Anac sopra citata, in Amministrazione trasparente, il collegamento ipertestuale che rinvia, in forma immediata e diretta, alla sezione della BDNCP dove sono pubblicate, per ogni procedura di affidamento associata ad un CIG, tutte le informazioni che le stazioni appaltanti hanno trasmesso alla BDNCP. Il collegamento ipertestuale che consente di accedere alla BDNCP, sarà reperito sul portale dati aperti dell'ANAC.
- si provvederà inoltre a pubblicare sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione trasparente" (AT), sottosezione Bandi di gara e contratti, tutto l'insieme di dati e atti relativi al ciclo di vita del singolo contratto che non sono comunicati alla BDNCP e che sono oggetto di pubblicazione obbligatoria. Tali dati e atti sono individuati dall'allegato alla delibera n. 264/2023. In alternativa sarà possibile sostituire la pubblicazione integrale degli stessi con la pubblicazione del collegamento ipertestuale che rinvia alla piattaforma.

Si confermerà per il triennio 2024/2026 l'utilizzo, ai fini della Sezione Trasparenza, della tabella/modello predisposto dall'ANAC nella quale sono indicati tutti gli adempimenti di competenza del Comune suddividendo la richiesta di dati in relazione ad ogni settore con indicazione dell'Ufficio preordinato. Si aggiorneranno, nei limiti di attuazione progressiva sopra indicati, le modalità di pubblicazioni sulla trasparenza relativamente ai contratti con il rinvio a quanto espresso dall'ANAC.

La collaborazione in materia di trasparenza e l'assolvimento degli obblighi costituirà oggetto di valutazione ai fini del raggiungimento della performance.

Rimangono in ogni caso ferme le criticità riscontrate in relazione all'impossibilità di ottemperare in maniera completa, in assenza di personale dedicato, a tutti gli adempimenti previsti dal Dlgs. 33/2013 e già evidenziate nella parte generale della presente Sezione.

Per il 2023 si è proceduto al nuovo sistema di monitoraggio al 31.07.2023 (poi prorogato al 15.09.2023) con la registrazione e profilazione del Nucleo nella figura del Segretario Comunale ed al monitoraggio effettuato a novembre 2023. Non sono ad oggi state diramate indicazioni sulle attestazioni da rendere per l'anno 2024.

Misure per il trattamento del rischio - Obblighi di trasparenza nel nuovo PNA 2022 con speciale riferimento agli appalti finanziati in tutto o in parte con risorse PNRR - aggiornamento misure area rischio B Contratti

La trasparenza assume particolare significatività e attualità in relazione alle procedure afferenti agli investimenti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse previste dal PNRR e dal PNC e dai programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'Unione europea. L'ingente quantità di risorse disponibili richiede, infatti, adeguati presidi di prevenzione della corruzione, rispetto ai quali la trasparenza della fase esecutiva degli affidamenti riveste grande importanza. In base al previgente art. 29 del Dlsg. 50/2016 l'Anac nel PNA ha chiarito che: "In merito agli atti, ai dati e alle informazioni da pubblicare obbligatoriamente rispetto alla fase esecutiva, la ratio che è alla base delle modifiche

introdotte all'art. 29 - controllo diffuso sull'azione amministrativa nella fase successiva all'aggiudicazione - e la formulazione ampia della disposizione "Tutti gli atti (...) relativi a (...) l'esecuzione di appalti pubblici" inducono a ritenere che la trasparenza sia estesa alla generalità degli atti adottati dalla stazione appaltante in sede di esecuzione di un contratto d'appalto. Possono, quindi, esservi inclusi tutti gli atti adottati dall'amministrazione dopo la scelta del contraente, in modo tale che sia reso visibile l'andamento dell'esecuzione del contratto (tempi, costi, rispondenza agli impegni negoziali, ecc.), con il limite, indicato nello stesso co. 1 dell'art. 29, degli atti riservati (art. 53) ovvero secretati (art. 162 del Codice). Restano ferme, anche in relazione al FOIA, le criticità riguardanti i principi della riservatezza dei dati alla luce della giurisprudenza amministrativa.

La pubblicazione dei dati si intende per lo più assoluta, in base all'ordinamento degli enti locali, dalla pubblicazione delle determinazioni di affidamento (o delle successive fasi procedurali) sia in Amministrazione Trasparente che all'Albo Pretorio, con allegazione, in fase di affidamento, dei report di gara che sono generati dalla piattaforma utilizzata a livello regionale (ARIA SINTEL Regione Lombardia) che riportano tutti i dati.

La misura della trasparenza anche nel settore dei contratti pubblici va declinata non solo sotto il profilo degli obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali, ma anche con riguardo all'istituto dell'accesso civico generalizzato (cd. FOIA).

Nella materia dei contratti pubblici sono sorti in dottrina e giurisprudenza molti dubbi interpretativi in merito all'applicabilità del FOIA. Ciò in quanto il Codice dei contratti pubblici, all'art. 53, contiene disposizioni in ordine all'accesso agli atti delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti, rinviando alla disciplina sull'accesso documentale ex art. 22 e ss. della l. n. 241/1990, senza alcun riferimento al FOIA. L'art. 53 sembra, quindi, configurarsi quale norma speciale sull'accesso, prevedendo anche i casi di differimento e di esclusione del diritto. Sul punto è intervenuta la citata Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 10 del 2020, che ha approfondito il rapporto fra la disciplina del FOIA di cui agli artt. 5 e 5-bis del d.lgs. n. 33/2013, quella dell'accesso documentale di cui alla l. n. 241/1990 e la normativa speciale sull'accesso contenuta nel Codice dei contratti pubblici (art. 53).

Tale normativa vigente fino al 30.06.2023, andrà riaccordata per gli appalti a far data dall'1.01.2024 con i nuovi obblighi di pubblicazione tramite BDNCP sopra meglio indicati. previsti dal Dlgs. 36/2023.

Misure per il trattamento del rischio - Trasparenza nei contratti PNRR

Nell'affrontare il tema della trasparenza in materia di contratti pubblici l'ANAC nel PNA 2022 ha verificato se nella disciplina sull'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), ci siano profili di sovrapposizione con la disciplina sugli obblighi di pubblicazione prevista dal d.lgs. n. 33/2013 ed eventualmente tenerne conto in una logica di semplificazione. Una delle priorità per l'attuazione delle misure contenute nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è quella di garantire che l'ingente mole di

risorse finanziarie stanziata sia immune da gestioni illecite, nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, assenza di conflitto di interessi, frodi e corruzione. Al fine di far conoscere in modo trasparente, comprensibile e tempestivo i contenuti delle misure del PNRR e gli obiettivi raggiunti a livello nazionale e sul territorio, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (RGS) - nel documento "Istruzioni tecniche per la redazione dei sistemi di gestione e controllo delle amministrazioni centrali titolari di interventi del PNRR", allegato alla Circolare n. 9 del 10 febbraio 2022, ha previsto obblighi di trasparenza e iniziative sul piano della comunicazione e informazione.

La stessa RGS, nel citato allegato, specifica che le Amministrazioni centrali titolari degli interventi e i soggetti attuatori sono tenuti, in quanto pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n. 165/2001, al rispetto della disciplina nazionale in materia di trasparenza. Restano fermi gli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale e l'applicazione dell'accesso civico semplice e generalizzato previsti dal d.lgs. n. 33/2013, anche alla luce delle indicazioni generali dettate da ANAC, cui si rinvia.

La RGS introduce anche ulteriori obblighi di pubblicazione con riguardo agli interventi inclusi nel PNRR. Con riferimento ai Soggetti attuatori degli interventi - in assenza di indicazioni della RGS sugli obblighi di pubblicazione sull'attuazione delle misure del PNRR (misura rivolta solo alle Amministrazioni centrali) - si ribadisce la necessità di dare attuazione alle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013. In ogni caso, tali soggetti, qualora lo ritengano utile, possono, in piena autonomia, pubblicare dati ulteriori relativi alle misure del PNRR in una apposita sezione del sito istituzionale, secondo la modalità indicata dalla RGS per le Amministrazioni centrali titolari di interventi. Anche i Soggetti attuatori come il Comune di Bagnatica, in un'ottica di semplificazione e di minor aggravamento, laddove i dati rientrino in quelli da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" ex d.lgs. n. 33/2013, possono inserire in A.T., nella corrispondente sottosezione, un link che rinvia alla sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR.

La massima trasparenza e conoscibilità delle misure di attuazione del PNRR è ad oggi valorizzata per tutti gli attuatori degli interventi - tra cui gli enti locali - anche tramite il portale ufficiale del PNRR ("Portale Italia domani") che contiene informazioni e dati relativi ai contenuti del PNRR (con particolare riferimento alle priorità trasversali, alle Missioni, alla suddivisione delle risorse a livello di Componenti e al Piano nazionale per gli investimenti complementari), nonché alle tempistiche previste per le riforme e al percorso di attuazione attraverso schede dedicate al monitoraggio degli investimenti e degli interventi.

I Comuni, soggetti attuatori, oltre alle miriadi di banche dati da inserire a più livelli e da trasmettere a più enti (BDAP, RGS, Corte dei Conti, Osservatorio Contratti Pubblici solo per dirne alcuni), sono poi obbligati all'utilizzo del sistema Informativo "ReGiS" sviluppato dal MEF e messo a disposizione dal Servizio centrale per il PNRR. Si tratta di uno strumento applicativo unico di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR.

Nell'anno 2023, in una prima fase, si è provveduto all'inserimento di un link che possa almeno far transitare l'utente ai dati IFEL di insieme relativi ai finanziamenti PNRR per il Comune di Bagnatica oltre a tabelle specifiche aggiornate ed esplicative di tutti gli interventi e relativi finanziamenti PNRR. Entro il 31.12.2024 si provvederà all'aggiornamento e verifica dei dati pubblicati ed in materia di pari opportunità e inclusione lavorativa. L'ANAC in sede di aggiornamento del PNA 2022 del 28.12.2023 ha rinviato a quanto già indicato nel PNA 2022 non essendoci state modifiche.

Misure per il trattamento del rischio - Monitoraggio Piano Triennale (sezione Misure PIAO).

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC si attuerà nel rispetto delle massime semplificazioni relative al Comune di Bagnatica quale ente con meno di 5000 abitanti e dipendenti n. 16 ed è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del monitoraggio i responsabili collaborano con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Nel piano degli obiettivi per il 2024 secondo la disciplina del Testo unico degli Enti Locali come modificata dal D.lgs. 118/2011 (il Comune di Bagnatica non è ente obbligato alla redazione del PEG), sono stati indicati anche obiettivi di collaborazione con il RPCT al monitoraggio circa l'applicazione del Piano Triennale Prevenzione della Corruzione, nonché in merito al corretto adempimento degli obblighi di cui alla Sezione Trasparenza.

Impossibile adottare misure di trattamento del rischio ulteriori ed articolate in funzione dei tempi, passaggi, nonché indicatori di monitoraggio e di valore attesi considerando le più volte manifestate impossibilità dal punto di vista della sostenibilità economica e organizzativa delle misure e dell'adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione.