

COMUNE DI COCQUIO TREVISAGO

Provincia di Varese



**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA
(2024 -2026)**

Comuni < 50 Dipendenti

INDICE

PREMESSA DI CONTESTO E DISPOSIZIONI NORMATIVE.....	3
1. CONTENUTI GENERALI.....	8
1.1 PRINCIPI GENERALI	8
1.1.1 I PRINCIPI GUIDA DEL PNA	10
1.1.2 IL PNRR E I CONTRATTI PUBBLICI DI QUESTA AMMINISTRAZIONE	15
1.2 LA NOZIONE DI CORRUZIONE.....	20
1.3 AMBITO SOGGETTIVO	20
1.4 IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT) .	22
1.5 I COMPITI DEL RPCT.....	26
1.6 GLI ALTRI ATTORI DEL SISTEMA.....	28
1.7 L'APPROVAZIONE DEL PTPCT	30
1.8 OBIETTIVI STRATEGICI	31
1.9 PTPCT E PERFORMANCE	32
2. ANALISI DEL CONTESTO.....	33
2.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO	33
2.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO	34
3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO	36
3.1 IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO	36
3.2 ANALISI ED EL RISCHIO E LE AREE DEL RISCHIO CORRUTTIVO	39
3.3 PONDERAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO	47
3.4 TRATTAMENTO DEL RISCHIO CORRUTTIVO	48
3.4.1 INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE	49
3.4.2 PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE	51
4. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO	52
4.1 TRASPARENZA	52
4.2 ACCESSO CIVICO E TRASPARENZA	52
4.3 TRASPARENZA E PRIVACY	55
4.4 COMUNICAZIONI E CONSULTAZIONI	56
4.5 MODALITA' ATTUATIVE.....	57
4.6 ORGANIZZAZIONE	58
4.7 PUBBLICAZIONE DEL PIAO: PIATTAFORME ANAC E FP.....	59

5. ALTRI CONTENUTI DEL PTCT	60
5.1 FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE	60
5.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO E IL CODICE DISCIPLINARE.....	61
5.3 RICORSO ALL'ARBITRATO	63
5.4 ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI	63
5.5 CONTROLLI AI FINI DELL'ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI E DELL'ASSEGNAZIONE AD UFFICI	63
5.6 MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI.....	64
5.7 MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CHE CON ESSA STIPULANO CONTRATTI	64
5.8 INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DELL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI E VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE	65
5.9 INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DI CONCORSI E SELEZIONE DEL PERSONALE	65
5.10 VIGILANZA SU ENTI CONTROLLATI E PARTECIPATI	65
5.11 MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC	66
GLI ALLEGATI	68

PREMESSA DI CONTESTO E DISPOSIZIONI NORMATIVE

Il sistema di prevenzione della corruzione, normato dalla Legge n. 190/2012, prevede la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione da realizzarsi attraverso un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

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

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

Il PNA costituisce un "atto di indirizzo" per le Pubbliche Amministrazioni, ai fini dell'adozione dei loro Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le "misure") volti a prevenire il medesimo rischio (articolo 1, comma 5, Legge n. 190/2012).

Il piano deve essere formulato ed approvato ogni anno, di norma entro il 31 Gennaio.

L'eventuale violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT costituisce illecito disciplinare (articolo 1, comma 14, Legge n. 190/2012).

Secondo il comma 44 dell'articolo 1 della Legge n. n. 190/2012 (che ha riscritto l'articolo 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001), la violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

Nel corso degli anni sono stati deliberati i seguenti Decreti che hanno approfondito ed aggiornato la materia in ambito corruttivo e di trasparenza, anche al fine di dare una maggior efficienza nell'attuazione del PNNR e al fine di adeguare i contenuti dei rischi e delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ad alcune disposizioni del nuovo codice dei contratti D.Lgs. 36/2023.

In questo contesto proponiamo l'elenco cronologico di tutte queste disposizioni indicando una sintesi per dare un "*orientamento*", la normativa può essere approfondita raggiungendo "*la fonte ufficiale*" ([cliccando il decreto in azzurro](#)).

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

- [DECRETO-LEGGE 09/06/2021, n. 80](#), convertito con modificazioni dalla L. 06/08/2021, n. 113 (G.U. 7/8/2021, n. 188): **“Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia”**

L'art. 6 di questo decreto, per la prima volta introduce il PIAO: *“Piano integrato di attività e organizzazione”, che mediante una successiva decretazione dovrà razionalizzare tutta l'attività di pianificazione che tutte le PA devono adottare. A questo dovranno seguire dei provvedimenti di recepimento.*

- [DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 24/06/2022, n. 81](#) (GU n. 151 del 30/06/2022): **“Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione”**

L'art. 3 di questo decreto ha disposto, a carico della Funzione Pubblica e dell'ANAC, una verifica degli adempimenti a carico delle PA per una loro ulteriore razionalizzazione ed un effettivo coordinamento tra il nuovo piano e quelli precedenti che vengono assorbiti e soppressi.

- [DECRETO 30/06/2022, n. 132 - DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA](#) (GU n. 209 del 07/09/2022): **“Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione”.**

In questa norma troviamo, tra le altre, un'indicazione di particolare interesse:

Art. 6 - Modalità semplificate per le pubbliche amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti

1. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività [... per il piano anticorruzione], per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando [...], quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a:

- a) autorizzazione/concessione;*
- b) contratti pubblici;*
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;*
- d) concorsi e prove selettive;*
- e) 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.*

2. L'aggiornamento nel triennio di vigenza della sezione 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.

PNA - PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2022

Il **PNA 2022** si colloca in una fase di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia, reso ancor più problematico dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est.

Il PNA è diviso in due parti. Una parte generale, volta a sostenere i Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza e le amministrazioni pubbliche nella pianificazione e nel monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza, anche alla luce dell'introduzione del Piano integrato per l'organizzazione e l'attività (PIAO), e ad offrire chiarimenti e soluzioni operative sulla misura del pantouflage.

Segue, poi, una parte speciale sui contratti pubblici in cui l'Autorità dà conto dei numerosi interventi legislativi che hanno inciso sulla disciplina. Viene anche offerto alle stazioni appaltanti un aiuto nella individuazione di misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza agili e al contempo utili ad evitare che l'urgenza degli interventi faciliti esperienze di cattiva amministrazione e fenomeni corruttivi.

Con **Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 l'ANAC** – Autorità Nazionale Anticorruzione- ha emanato i seguenti documenti:

- All. 1 Parte generale check-list PTPCT e PIAO
- All. 2 Parte generale sottosezione trasparenza PIAO PTPCT
- All. 3 Parte generale RPCT e struttura supporto 14.11.2022
- All. 4 Parte generale Ricognizione delle semplificazioni vigenti 14.11.2022
- All. 5 Parte speciale Indice ragionato deroghe modifiche CP
- All. 6 Parte speciale Appendice normativa regime derogatorio CP
- All. 7 Parte speciale contenuti Bando tipo 1 2021
- All. 8 check list versione Informatizzata - Definitiva v.1
- All. 9 Parte speciale Obblighi trasparenza contratti
- All.10 Parte speciale Commissari straordinari modifiche
- All.11 Parte generale Analisi dei dati piattaforma PTPCT

Che possono essere consultati al seguente link <https://www.anticorruzione.it/-/pna-2022-delibera-n.7-del-17.01.2023>

PNA - PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2023

Per quanto riguarda Il PNA AGGIORNAMENTO 2023, l'ANAC – Autorità Nazionale Anticorruzione ha posto in consultazione pubblica **l'Aggiornamento 2023 del Piano Nazionale Anticorruzione 2022** che successivamente è stato Approvato con Delibera del Consiglio dell'Autorità n. 605 del 19 dicembre 2023.

Gli ambiti di aggiornamento sono circoscritti alla sola parte speciale del **PNA 2022** con riferimento all'area dei contratti pubblici al fine di adeguare i contenuti dei rischi e delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ad alcune disposizioni del nuovo codice dei contratti, in particolare:

- nella sezione dedicata alla schematizzazione dei rischi di corruzione e di *maladministration* e alle relative misure di contenimento, si è intervenuti solo laddove alcuni rischi e misure previamente indicati, in via esemplificativa, non trovino più adeguato fondamento nelle nuove disposizioni (cfr. tabella 1, § 4).
- alla disciplina transitoria applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'Autorità, in particolare quelli ai sensi degli artt. 23, co. 5 e 28, co. 4 del nuovo codice dei contratti pubblici (cfr. rispettivamente le delibere ANAC nn. 261 e 264 del 2023).

Lo stesso è accessibile al seguente link

<https://www.anticorruzione.it/-/delibera-n.-605-del-19-dicembre-2023-aggiornamento-2023-pna-2022>

PIANO TRIENNALE PREVENZIONE E CORRUZIONE SEMPLIFICATO

La normativa appena illustrata prevede un piano semplificato per le amministrazioni, come la nostra, che hanno meno di 50 dipendenti, come risulta dai cedolini stipendiali emessi al 31/12/2023.

Il Comune di Cocquio Trevisago è un Comune con meno di 50 dipendenti che non ha evidenze di episodi corruttivi, i dipendenti e gli amministratori fanno il proprio lavoro e svolgono il proprio incarico con scrupolo, onestà e coscienza, in questi casi gli stessi estensori delle norme e dei provvedimenti citati hanno scritto:

- Che il piano anticorruzione, pur entrando nel PIAO andrà **aggiornato ogni tre anni**;
- Che andranno schedulati i processi relativi **solo a determinate materie** a rischio corruzione (*autorizzazione/concessione; contratti pubblici; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi; concorsi e prove selettive; processi di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico*).

Accanto a ciò però, la normativa indicata, secondo uno studio di ANCI (*pag. 35 del [Quaderno n. 36 del Luglio 2022](#)*), prevede per il PIAO, questa scansione temporale di adozione:

In Fase di Prima Applicazione

Ai sensi dell'art. 6, comma 6-bis, del DL n. 80/2021, convertito in Legge n. 113/2021, come introdotto dall'art. 1, comma 12, del DL n. 228/2021, convertito in Legge n. 15/2022 e successivamente modificato dall'art. 7, comma 1, del DL n. 36/2022, convertito in Legge n. 79/2022, il PIAO doveva essere adottato entro il 30 giugno 2022.

Ai sensi dell'art. 8, comma 3, del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, il termine del 31 gennaio è differito di 120 giorni successivi a quello di approvazione del bilancio di previsione.

A Regime

Ai sensi dell'art. 6, comma 4, del DL n. 80/2021, convertito in Legge n. 113/2021 e dell'art. 7, comma 1, del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione, il PIAO deve essere adottato entro il 31 gennaio e aggiornato, a scorrimento, annualmente.

Ai sensi dell'art. 8, comma 2 del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 30 giugno 2022, in ogni caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine del 31 gennaio di ogni anno, è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci.

1. CONTENUTI GENERALI

1.1 PRINCIPI GENERALI

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha approvato il PNA 2019 in data 13 Novembre 2019 (deliberazione n. 1064).

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

Principi strategici:

Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo:

L'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT).

Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio:

La gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa.

A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa ed una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate.

L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

Collaborazione tra amministrazioni:

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

Principi metodologici:

Prevalenza della sostanza sulla forma:

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

Gradualità:

Le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un approccio che consenta

di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

Selettività:

Al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo.

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

Integrazione:

La gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione.

In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.

A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

Miglioramento e apprendimento continuo:

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

Principi finalistici:

Effettività:

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

Orizzonte del valore pubblico:

La gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle Pubbliche Amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

1.1.1 I PRINCIPI GUIDA DEL PNA

ANAC ogni anno emana il Piano Nazionale Anticorruzione, quello di quest'anno è già stato richiamato e sono stati forniti i link per la sua consultazione.

Come negli anni precedenti, oltre ad illustrare la novità del PIAO, di cui abbiamo già dato conto, per ANAC sono di fondamentale importanza, in chiave anti-corruttiva, [i seguenti principi ed azioni:](#)

- **La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PIAO 2023 - sottosezione di programmazione: "Rischi corruttivi e trasparenza", le misure specifiche di trasparenza**

In attuazione del D.Lgs.33/2013 con tutte le successive modifiche ed integrazioni, questa amministrazione ha implementato una sezione del proprio sito istituzionale denominata "Amministrazione Trasparente".

Alcuni contenuti di questa sezione sono più ampi del dettato normativo e sono integrati con altri obblighi di pubblicazione, quali [l'Archivio di tutti i provvedimenti e l'Albo pretorio online.](#)

- **L'attestazione degli OIV sulla trasparenza**

Questa amministrazione si è dotata di un nucleo di valutazione monocratico/OIV, Dott. Giuseppe Cardillo, nominato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 34 del 08.04.2022, abilitato dall'Anac con il profilo di OIV di fascia 2 registrato al n. 7787 ed associato all'Amministrazione Comune di Cocquio Trevisago.

Nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente, ad oggi sono consultabili per ogni esercizio i tre documenti che questo organismo esterno ed indipendente redige per la verifica della Trasparenza, relativi al quinquennio precedente:

- [Documento di attestazione,](#)
- [Scheda di sintesi](#)
- [Griglia di verifica](#)

- **Le misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari comunali, il codice di comportamento, i codici etici e le inconfiribilità /incompatibilità di incarichi**

Un complesso sistema di norme e linee guida di ANAC, Funzione pubblica e Corte dei Conti, regolamentano le modalità con cui deve esplicarsi "il comportamento dei dipendenti pubblici".

Ad integrazione di ciò questa amministrazione si è data, ed ha reso disponibile in Amministrazione trasparente:

- Codice di comportamento dei pubblici dipendenti
- Codice di comportamento integrativo dei dipendenti del Comune di Cocquio Trevisago
- Codice disciplinare del Comune di Cocquio Trevisago

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

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

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

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

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

[Questo comune verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.](#)

- **La "rotazione ordinaria e straordinaria"**

La rotazione degli incarichi apicali, ormai da qualche anno, è stata individuata come una misura utile ad abbattere il rischio corruttivo.

Il PNA 2019 aveva definito in maniera compiuta due tipi di rotazione:

- a) **La rotazione straordinaria**

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) D.Lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

[Questo tipo di rotazione non è mai stata attuata in questo comune in quanto non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione.](#)

b) La rotazione ordinaria

La rotazione c.d. "ordinaria" del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione ordinaria, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

"L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni".

Nelle tabelle di rilevazione del rischio, a questa fattispecie è riservato un apposito spazio, dove cominciamo ad analizzare ipotesi di rotazione ordinaria parziale, quella cioè legata ad alcune fasi del settore, in occasione di pericoli corruttivi (*se ad esempio durante il processo di acquisto di un bene o un servizio, durante l'individuazione del contraente dovesse risultare vincente o partecipare un soggetto in potenziale conflitto di interessi con il responsabile del settore interessato, si potrebbero rendere automatici dei meccanismi di sostituzione, in questa fase del processo, con altro responsabile*).

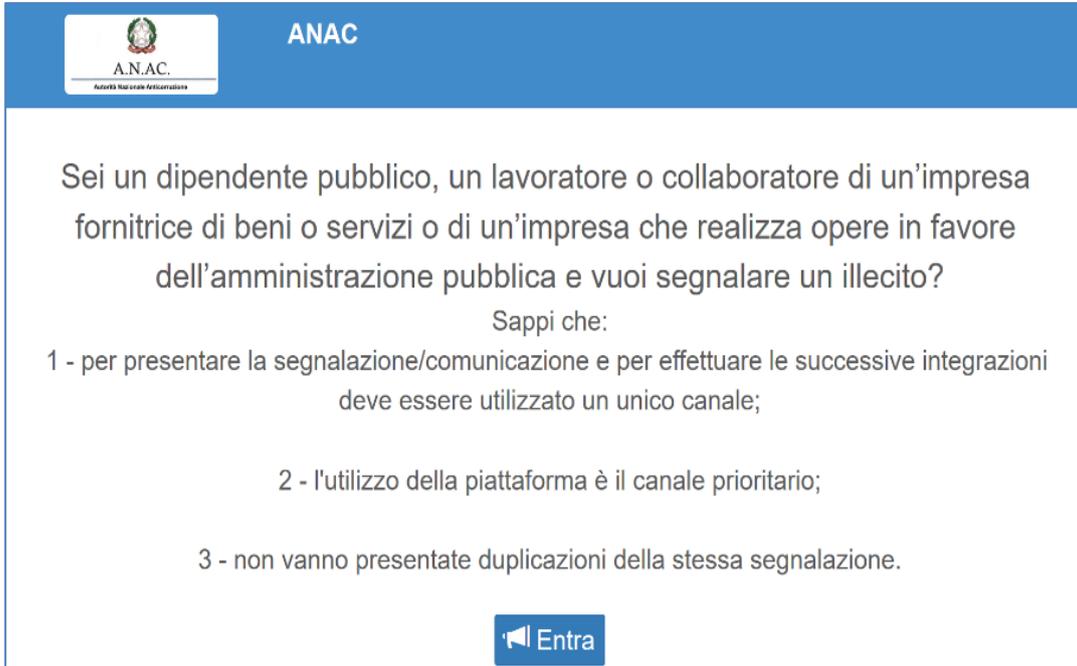
- **La gestione delle segnalazioni *whistleblowing***

In attesa delle nuove linee guida di ANAC si dà atto che il nuovo 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.

Il PNA 2019 prevedeva che fossero accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- a) la tutela dell'anonimato;*
- b) il divieto di discriminazione;*
- c) 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).*

A tal fine questo comune non si è dotato di un sistema informatizzato proprio, in quanto ritiene che sia consigliabile e maggiormente tutelante il ricorso all'apposita pagina web di ANAC: <https://servizi.anticorruzione.it/segnalazioni/#/> che consente l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima.



The screenshot shows the ANAC (Autorità Nazionale Anticorruzione) website. At the top, there is a blue header with the ANAC logo and the text "ANAC". Below the header, the main content area contains the following text:

Sei un dipendente pubblico, un lavoratore o collaboratore di un'impresa fornitrice di beni o servizi o di un'impresa che realizza opere in favore dell'amministrazione pubblica e vuoi segnalare un illecito?

Sappi che:

- 1 - per presentare la segnalazione/comunicazione e per effettuare le successive integrazioni deve essere utilizzato un unico canale;
- 2 - l'utilizzo della piattaforma è il canale prioritario;
- 3 - non vanno presentate duplicazioni della stessa segnalazione.

At the bottom of the message, there is a blue button with a white speaker icon and the text "Entra".

Nella homepage del sito Istituzionale nonché sull'Amministrazione Trasparente sono rese disponibili le informazioni per effettuare la **Segnalazione di condotte illecite riscontrate nell'ambito dell'attività comunale**. <https://www.comune.cocquio-trevisago.va.it/index.php/comune/whistleblowing>

Dette segnalazioni possono essere effettuate nei modi seguenti:

- 1) a mezzo consegna personale al Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza, mediante il modello predisposto e reso disponibile sul sito
- 2) mediante la modalità di invio di una segnalazione all'Autorità Nazionale Anti Corruzione sopra indicata

- **Divieti post-employment (pantouflage)**

Questa fattispecie è già stata definita nel PNA 2019:

L'art. 1, co. 42, lett. I), della l. 190/2012 ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività dell'amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La materia è stata oggetto di alcuni importanti approfondimenti di ANAC che sono consultabili da pag. 64 e seg. del PNA 2019: "1.8. Divieti post-employment (pantouflage)".

Nel **PNA 2022**, a pagina 66 e 67 l'ANAC ha pubblicato due tabelle di particolare interesse che vengono qui riproposte.

Tabella 10 - Soggetti a cui si applica il divieto di pantouflage

Nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, D.Lgs. n. 165/2001:

- Ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato
- Ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo determinato
- Ai titolari degli incarichi di cui all'art. 21 del D.Lgs. 39/2013
- A coloro che negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico: rivestano uno degli incarichi di cui all'art. 1 del D.Lgs. n. 39/2013, secondo quanto previsto all'art. 21 del medesimo decreto

Tabella 11 - Soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione esclusi dall'ambito di applicazione del pantouflage

- Società in house della pubblica amministrazione di provenienza dell'ex dipendente pubblico
- Enti privati costituiti successivamente alla cessazione del rapporto di pubblico impiego del dipendente che non presentino profili di continuità con enti già esistenti

- **I patti d'integrità**

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare. Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

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

Nelle linee guida adottate dall'ANAC con la delibera n. 494/2019 sui conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici è stato suggerito l'inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

È intenzione dell'ente elaborare patti d'integrità e protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

- **Gli incarichi extraistituzionali**

Sempre in Amministrazione trasparente questo Comune segnala gli incarichi che vengono assegnati, da altre amministrazioni o da soggetti privati a propri dipendenti, ovviamente da svolgere fuori dell'orario di lavoro.

È disponibile l'archivio storico dell'ultimo quinquennio di questi incarichi ed è possibile consultare i dati versati nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente.

1.1.2 IL PNRR E I CONTRATTI PUBBLICI DI QUESTA AMMINISTRAZIONE

PNA AGGIORNAMENTO 2023

Si precisa che rispetto al PNA 2022:

resta ferma la Parte generale. Così come gli allegati da 1 a 4 che ad essa fanno riferimento.

La parte speciale del PNA 2022 è interamente dedicata a questa materia e si compone di tre capitoli con questi titoli:

Disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici e prevenzione della corruzione

1. *Deroghe e modifiche alle procedure di affidamento dei contratti pubblici*
2. *Profili critici che emergono dalle deroghe introdotte dalle recenti disposizioni legislative*
3. *Il Responsabile Unico del Procedimento (RUP)*

L'aggiornamento 2023 della parte speciale è stato attuato in considerazione del fatto che la definitiva immissione nel sistema di diverse norme precedentemente derogatorie di particolare impatto/rischio, e alla conferma delle disposizioni speciali per il PNRR/PNC comportano la riproposizione sostanziale della casistica degli eventi rischiosi enucleati nel PNA 2022, proprio in quanto criticità potenzialmente presenti all'attualità in via strutturale nel sistema dei contratti pubblici.

Nella Parte speciale:

- il capitolo sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici e prevenzione della corruzione è sostituito dal capitolo 1 del presente aggiornamento. Sono superate anche le check list contenute nell'allegato 8 al PNA 2022;
- il capitolo sul conflitto di interessi mantiene la sua validità per quanto riguarda i soggetti delle stazioni appaltanti cui spetta fare le dichiarazioni di assenza di conflitti di interessi e i contenuti delle relative dichiarazioni;
- il capitolo sulla trasparenza rimane fermo fino al 31 dicembre 2023 e, comunque, fino all'entrata in vigore delle norme sulla digitalizzazione salvo l'applicazione della disciplina transitoria come precisata nel cap. 2 del documento PNA di aggiornamento 2023. Rimane fermo il § 3 "La disciplina della trasparenza degli interventi finanziati con i fondi del PNRR" disciplinata da circolari del MEF e relative al sistema ReGiS;
- rimane, infine, fermo il capitolo sui Commissari straordinari.

Il Piano di Ripresa e Resilienza ha costituito per il Comune di Cocquio Trevisago una sfida ed al contempo una grande opportunità.

La partecipazione in qualità di destinatari di risorse per la realizzazione di progetti specifici ci rende Attori diretti che coadiuvano al perseguimento degli obiettivi strategici definiti a livello di PNRR, la cui responsabilità è in capo alle Amministrazioni centrali.

PNNR LAVORI PUBBLICI

Per i progetti relativi ai lavori pubblici finanziati dal PNRR alla tematica "M2C4: Tutela del territorio e della risorsa idrica - I2.2: Interventi per la resilienza, la valorizzazione del territorio e l'efficienza energetica dei Comuni", si rimanda alla tabella sotto allegata:

LINEA DI FINANZIAMENTO	ANNO	IMPORTO FINANZIATO	DECRETO DI ASSEGNAZIONE	CUP	PNRR
EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE (art. 1 commi 29 e ss. L 160/2019)	2020	50.000	DM Interno 30/01/2020	D47H20000590004	M2 C4 investimento 2.2
EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE (art. 1 commi 29 e ss. L 160/2019)	2021	100.000	DM Interno 30/01/2020	D45F21002970005	M2 C4 investimento 2.2
EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE, (art. 1 commi 29 e ss. L 160/2019)	2022	50.000	DM Interno 30/01/2020	D44D22001670006	M2 C4 investimento 2.2
EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE, (art. 1 commi 29 e ss. L 160/2019)	2023	50.000	DM Interno 30/01/2020	D44D22003400006	M2 C4 investimento 2.2
EFFICIENTAMENTO ENERGETICO E SVILUPPO TERRITORIALE SOSTENIBILE, (art. 1 commi 29 e ss. L 160/2019)	2024	50.000	DM Interno 30/01/2020	D44D22003410006	M2 C4 investimento 2.2

CONTRATTI PUBBLICI QUADRO NORMATIVO DOPO IL 1° LUGLIO 2023

(fonte PNA Aggiornamento 23)

Nel corso del 2023 la disciplina dei contratti pubblici è stata interessata da una serie di interventi legislativi che hanno contribuito a innovarne significativamente l'assetto.

L'entrata in vigore il 1° aprile 2023, con efficacia il successivo 1° luglio 2023, del nuovo codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 36/2023 (nel seguito, anche "nuovo codice") e la conferma di diverse norme derogatorie contenute nel D.L. 76/2020 e nel D.L. n. 77/2021 riferite al D.Lgs. 50/2016 (nel seguito, anche "vecchio codice" o "codice previgente"), hanno determinato un nuovo quadro di riferimento, consolidando, al contempo, alcuni istituti e novità introdotte negli ultimi anni.

L'entrata in vigore il 1° aprile 2023, con efficacia il successivo 1° luglio 2023, del nuovo codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 36/2023 (nel seguito, anche "nuovo codice") e la conferma di diverse norme derogatorie contenute nel D.L. 76/2020 e nel D.L. n. 77/2021 riferite al D.Lgs. 50/2016 (nel seguito, anche "vecchio codice" o "codice previgente"), hanno determinato un nuovo quadro di riferimento, consolidando, al contempo, alcuni istituti e novità introdotte negli ultimi anni.

Molte disposizioni semplificatorie e derogatorie previste dalle norme susseguitesi nel corso degli ultimi anni (D.L. 32/2019, D.L. 76/2020, D.L. 77/2021) sono state, per un verso, riproposte nel nuovo codice e quindi introdotte in via permanente nel sistema dei contratti pubblici e, per altro verso, confermate per i progetti finanziati con fondi PNRR/PNC anche dopo la data di efficacia del D.Lgs. 36/2023, ai sensi della disciplina transitoria dallo stesso recata dall'art. 225, comma 8, e dalla Circolare MIT del 12 luglio 2023 recante "*Regime giuridico applicabile agli affidamenti relativi a procedure afferenti alle opere PNRR e PNC successivamente al 1° luglio 2023 – Chiarimenti interpretativi e prime indicazioni operative*".

Alla luce delle disposizioni vigenti, è possibile constatare che il settore della contrattualistica pubblica è governato da norme differenziate a seconda che si tratti di interventi di PNRR/PNC, di procedure avviate con il previgente D.Lgs. 50/2016 ovvero di procedure avviate in vigenza del nuovo codice.

L'assetto normativo in essere dopo il 1° luglio 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.

Con riferimento a tutte le suddette procedure di affidamento, si precisa fin da ora che l'ANAC fornisce al § 5 "La trasparenza dei contratti pubblici a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 36/2023" (infra) puntuali indicazioni sui diversi regimi di trasparenza da attuare, in base alla data di pubblicazione del bando/avviso e dello stato dell'esecuzione del contratto alla data del 31.12.2023.

Come ulteriori elementi di novità introdotti dal D.Lgs. 36/2023, anche in evoluzione e graduazione rispetto al quadro normativo precedente, si annoverano:

- le disposizioni sulla digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici recate dalla Parte II del codice, ovvero dagli artt. 19 e ss. D.Lgs. 36/2023, la cui attuazione decorre dal 1° gennaio 2024, come fattore, tra l'altro, di standardizzazione, di semplificazione, di riduzione degli oneri amministrativi in capo agli operatori economici, nonché di trasparenza delle procedure;
- le norme in materia di qualificazione delle stazioni appaltanti di cui agli artt. 62 e 63, D.Lgs. 36/2023.

Tenuto conto del quadro normativo descritto si forniscono le seguenti precisazioni circa l'applicabilità delle indicazioni in materia di contratti pubblici contenute nella Parte Speciale del PNA 2022 e nel presente Aggiornamento 2023:

1. si applica il PNA 2022 a tutti i contratti con bandi e avvisi pubblicati prima del 1° luglio 2023, ivi inclusi i contratti PNRR;
2. si applica il PNA 2022 ai contratti con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023, limitatamente alle specifiche disposizioni di cui alle norme transitorie e di coordinamento previste dalla parte III del nuovo codice (da art. 224 a 229);
3. si applica il PNA 2022 ai contratti PNRR con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023, con l'eccezione degli istituti non regolati dal D.L. n. 77/2021 e normati dal nuovo codice (ad esempio, la digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti), per i quali si applica il presente Aggiornamento 2023;
4. si applica l'Aggiornamento 2023 ai contratti con bandi e avvisi pubblicati dal 1° luglio 2023, tranne quelli di cui ai precedenti punti 2 e 3.

1.2 LA NOZIONE DI CORRUZIONE

La Legge n. 190/2012 non reca la definizione di "corruzione".

Dall'impianto complessivo della stessa Legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

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

La correlazione tra le disposizioni della Legge n. 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, nonché il contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla Legge n. 190/2012.

In particolare all'articolo 1, comma 8-bis (aggiunto dal D.Lgs. n. 97/2016) è stato inserito un esplicito riferimento alla verifica, da parte dell'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), alla coerenza fra gli obiettivi fissati nei documenti di programmazione strategico gestionale ed i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

Al termine "corruzione" è attribuito un significato più esteso di quello desumibile dalle fattispecie di reato disciplinate negli articoli 318, 319 e 319-ter del Codice Penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari).

Un significato tale da comprendere, non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga un mero tentativo.

1.3 AMBITO SOGGETTIVO

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti, sia pubblici che privati. Questi sono individuati:

- dall'articolo 1, comma 2-bis, della Legge n. 190/2012;
- dall'articolo 2-bis del D.Lgs. n. n. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, dette norme prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha fornito indicazioni attraverso le deliberazioni seguenti:

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

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

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità" (introdotto dal legislatore all'articolo 2-bis, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. n. 33/2013) secondo il quale i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza, imposta alle Pubbliche Amministrazioni, "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni n. 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all'attività propria di ciascuna categoria. In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Alla luce del quadro normativo, e delle deliberazioni ANAC, i soggetti tenuti all'applicazione della disciplina sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza sono innanzitutto le Pubbliche Amministrazioni individuate e definite all'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., e sono tenute a:

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

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

1.4 IL RESPONSABILE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo Ente è il **Dott. Ottavio Verde, Segretario Comunale, designato con decreto n. 13/2023 in data 13 novembre 2023.**

L'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

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

- ha ricondotto ad un unico soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e l'incarico di responsabile della trasparenza;
- ha rafforzato il ruolo del RPCT, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

La Legge n. 190/2012 (articolo 1, comma 7), stabilisce che negli Enti Locali il responsabile sia individuato, di norma, nel Segretario Comunale ovvero nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali, può essere designato un titolare di Elevata Qualificazione.

La nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

L'ANAC ha dovuto riscontrare che nei piccoli comuni il RPCT, talvolta, non è stato designato, in particolare, dove il segretario comunale non è "titolare" ma è un "reggente o supplente, a scavalco".

Per sopperire a tale lacuna, l'Autorità ha proposto due soluzioni:

- se il comune fa parte di un'Unione di Comuni, la Legge n. 190/2012 prevede che possa essere nominato un unico responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'intera gestione associata, che svolga la funzione anche nell'ente privo di segretario;
- se il comune non fa parte di un'Unione di Comuni, "occorre comunque garantire un supporto al segretario comunale per le funzioni svolte in qualità di RPCT".

Pertanto, nei soli comuni con meno di 5.000 abitanti, "laddove ricorrono valide ragioni, da indicare nel provvedimento di nomina, può essere prevista la figura del referente".

Il referente ha il compito di "assicurare la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione e garantire attività informativa nei confronti del RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e riscontri sull'attuazione delle misure" (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21.11.2018, pag. 153).

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

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

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia:

- dotato della necessaria "autonomia valutativa";
- in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi", anche potenziali;
- di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dall'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione.

In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

Il D.Lgs. n. 97/2016 (articolo 41, comma 1, lettera f) ha stabilito che l'organo di indirizzo assuma le modifiche organizzative necessarie "per assicurare che al responsabile siano attribuiti funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività".

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni".

L'ANAC invita le amministrazioni "a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile".

Secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

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

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

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di "accesso civico" attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal D.Lgs. n. 97/2016.

Riguardo all'“accesso civico”, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa del “riesame” delle domande rigettate (articolo 5, comma 7, del D.Lgs. n. 33/2013).

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione.

Il responsabile, in genere, sarà un dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'amministrazione. La durata dell'incarico di responsabile anticorruzione, in questi casi, sarà correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di responsabile anticorruzione è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza. Il D.Lgs. n. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le “eventuali misure discriminatorie” poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza era prevista la segnalazione della sola “revoca”. L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui all'articolo 15, comma 3, del D.Lgs. n. 39/2013.

L'articolo 1, comma 9, lettera c), della Legge n. 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

Il PNA evidenzia che l'articolo 8 del D.P.R. n. 62/2013 impone un “dovere di collaborazione” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

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

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

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussiste responsabilità dirigenziale e disciplinare per omesso controllo del RPCT, se non è in grado di provare “di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità” e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

I dirigenti, invece, rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici e di avere vigilato sull'osservanza del piano anticorruzione.

Il RPCT risponde per responsabilità dirigenziale, disciplinare e per danno erariale e all'immagine della Pubblica Amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della Legge n. 190/2012). Il responsabile deve poter dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

L'ANAC ritiene che il "responsabile delle protezione dei dati" non possa coincidere con il RPCT.

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.

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

"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, potrebbe rischiare di creare un cumulo di impegni tali da incidere negativamente sull'effettività dello svolgimento dei compiti che il RPD attribuisce al RPD".

1.5 I COMPITI DEL RPCT

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

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1, comma 8, Legge n. 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1, comma 10, lettera a), Legge n. 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1, comma 14, Legge n. 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1, comma 10, lettera a), Legge n. 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, comma 8, Legge n. 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1, comma 10, lettera c) e comma 11, Legge n. 190/2012);
- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1, comma 10, lettera b) Legge n. 190/2012), fermo il comma 221 della Legge n. 208/2015 che prevede quanto segue:
"(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della Legge n. 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1, comma 14, Legge n. 190/2012);
- entro il 15 Dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1, comma 8-bis, Legge n. 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1, comma 7, Legge n. 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1, comma 7, Legge n. 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti *"per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni"* (articolo 1, comma 7, Legge n. 190/2012);

- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43, comma 1, D.Lgs. n. 33/2013);
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43, commi 1 e 5, D.Lgs. n. 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016, paragrafo 5.2, pagina 21);
- può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) (PNA 2016, paragrafo 5.2, pagina 22);
- può essere designato quale "gestore delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette", ai sensi del D.M. 25 Settembre 2015 (PNA 2016, paragrafo 5.2, pagina 17).

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

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

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

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata.

Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

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

1.6 GLI ALTRI ATTORI DEL SISTEMA

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

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio. Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

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

L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.
- I dirigenti e i responsabili delle unità organizzative devono:
 - valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
 - partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
 - curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
 - assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 ed, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
 - tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

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

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

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

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

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

1.7 L'APPROVAZIONE DEL PTPCT

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

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno, di norma entro il 31 Gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione.

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (articolo 41, comma 1, lettera g), del D.Lgs. n. 97/2016). L'approvazione, ogni anno, di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 Marzo 2018).

L'Autorità ha ritenuto che *"i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in ragione delle difficoltà organizzative dovute alla loro ridotta dimensione, e solo nei casi in cui nell'anno successivo all'adozione del PTPCT non siano intercorsi fatti corruttivi o modifiche organizzative rilevanti, [possano] provvedere all'adozione del PTPCTT con modalità semplificate"* (ANAC, deliberazione n. 1074 del 21.11.2018, pag. 153).

La giunta potrà "adottare un provvedimento con cui, nel dare atto dell'assenza di fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative nel corso dell'ultimo anno, conferma il PTPCT già adottato".

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

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppia approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019).

Negli enti locali nei quali sono presenti due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), secondo l'Autorità sarebbe "utile [ma non obbligatorio] l'approvazione da parte dell'assemblea di un documento di carattere generale sul contenuto del PTPCT, mentre l'organo esecutivo resta competente all'adozione finale".

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

Nello specifico, per il presente PTPCT 2024-2026, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici, è stato previsto un iter di approvazione che segue la procedura seguente:

- Pubblicazione in data 16.01.2024 sul sito istituzionale di avviso pubblico che, su indicazione dell'ANAC, richiede a tutti gli interessati, per la successiva approvazione che verrà adottata dalla Giunta Comunale, di fornire proposte e/o osservazioni e/o suggerimenti mediante compilazione del modulo allegato all'avviso, inviandolo all'indirizzo di posta elettronica certificata del Comune di Cocquio Trevisago: comune.cocquiotrevisago@pec.regione.lombardia.it entro il 26.01.2024. Decorso tale termine, si procede all'adozione finale.
- Inserimento del PTPCT 2024-2026 nella sezione dedicata del PIAO 2024-2026.

- Trasmissione Anac: l'articolo 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, prevede che il PTPCT debba essere trasmesso all'ANAC. La trasmissione è svolta attraverso il nuovo applicativo elaborato dall'Autorità e accessibile dal sito della stessa ANAC.
- Il PTPCT, infine, verrà pubblicato in "Amministrazione Trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

1.8 OBIETTIVI STRATEGICI

L'articolo 1, comma 8, della Legge n. 190/2012 (rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".

Il D.Lgs. n. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo".

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

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

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza" da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (articolo 10, comma 3, D.Lgs. n. 33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore con la Legge n. 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016: *"La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*.

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

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

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

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

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

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

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

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

1.9 PTPCT E PERFORMANCE

Come già precisato, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

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

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

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

L'articolo 44 del D.Lgs. n. 33/2013 ha attribuito all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

2. ANALISI DEL CONTESTO

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, dobbiamo acquisire le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

2.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO

Parte 1: Analisi socio-economica

Nell'ottica di integrare gli strumenti di programmazione dell'amministrazione invitiamo a tenere presente che esiste già uno strumento che fa un'ampia ed aggiornata disamina del contesto esterno, questo documento è il [DUP - Documento Unico di Programmazione Semplificato](#)- è stato approvato con la [deliberazione della Consiglio n. 25 del 26.10.2023](#); mentre la [Nota di aggiornamento](#) è stata approvata dal Consiglio Comunale con [deliberazione n. 33 del 21.12.2023](#).

Lo stesso ha una sezione strategica con un'analisi ampia ed approfondita del contesto in cui opera la nostra amministrazione. Tale analisi è stata anche integrata con gli obiettivi del mandato amministrativo.

Parte 2: Analisi socio-criminale e sui fenomeni di "devianza pubblica"

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

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

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

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

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

2.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO

Struttura politica

Con le elezioni dell'ottobre 2021 è stato proclamato eletto Sindaco dott. Danilo Centrella che ha nominato, con propri decreti i componenti della Giunta Comunale.

Con **delibera n. 29 del 30.11.2021** il Consiglio ha preso atto della Presentazione linee programmatiche di mandato 2021/2026 del Sindaco dott. Danilo Centrella.

Struttura amministrativa

Il Segretario Comunale, nonché è RPCT, è il Dott. Ottavio Verde.

L'OIV è il Dott. Giuseppe Cardillo, nominato con Deliberazione della Giunta Comunale n. 34 del 08.04.2022.

Con deliberazione della **Giunta Comunale N. 63 DEL 15.09.2023** avente ad oggetto: "MODIFICHE ED INTEGRAZIONI AL REGOLAMENTO SULL'ORDINAMENTO GENERALE DEGLI UFFICI E RELATIVI ALLEGATI PER ADEGUAMENTO ALLE DISPOSIZIONI NORMATIVE DI CUI AL NUOVO CCNL FUNZIONI LOCALI 16.11.2022. APPROVAZIONE" è disciplinato anche l'assetto organizzativo dell'Ente ed è quello evidenziato nella tabella che segue.

Il contesto interno al 31.12.23

	2019	2020	2021	2022	2023
Direttore	Nessuno	Nessuno	Nessuno	Nessuno	Nessuno
Segretario/ Vice	1	1	1	1	1
Dirigenti	0	0	0	0	0
Elevate Qualificazioni	3	4	4	4	4
Totale personale dipendente	16	17	19	15	17

Organigramma al 31.12.2023

Centro di responsabilità	Servizi
SETTORE AFFARI GENERALI	PROTOCOLLO, INFORMATICA E SERVIZI DEMOGRAFICI AFFARI GENERALI, SEGRETERIA, CULTURA
SETTORE SERVIZI SOCIO EDUCATIVI	SERVIZI SOCIALI PUBBLICA ISTRUZIONE
SETTORE ECONOMICO FINANZIARIO	CONTABILITÀ ECONOMATO TRIBUTI
SETTORE GESTIONE E TERRITORIO	EDILIZIA PRIVATA, URBANISTICA ECOLOGIA, PROTEZIONE CIVILE MANUTENZIONE, LAVORI PUBBLICI
SETTORE POLIZIA LOCALE	POLIZIA STRADALE POLIZIA GIUDIZIARIA POLIZIA AMMINISTRATIVA/COMMERCIO

Per una lettura più analitica delle funzioni si veda:

il [PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE \(PIAO\) TRIENNIO 2023-2025](#) adottato con Deliberazione di Giunta Comunale n. 53 del 26/07/2023 e visionabile al seguente [LINK](#)

https://cocquiotrevisago.trasparenza-valutazione-merito.it/web/trasparenza/papca-g?p_p_id=jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet&p_p_lifecycle=2&p_p_state=pop_up&p_p_mode=view&p_p_resource_id=downloadAllegato&p_p_cacheability=cacheLevelPage&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_downloadSigned=true&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_id=6281902&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_action=mostraDettaglio&jcitygovalbopubblicazioni_WAR_jcitygovalbiportlet_fromAction=recuperaDettaglio

3. VALUTAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

Pur seguendo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019, ci è sembrato corretto inserire in questa fase, anche una parte dell'analisi del contesto interno: la mappatura dei processi.

Infatti, in questa seconda fase, finalizzata alla valutazione del rischio corruttivo, dopo aver definito il contesto esterno ed interno nella prima fase, procederemo a definire:

- a) Le aree di rischio, cioè i macro-aggregati, in chiave anticorruzione, dei processi
- b) L'elenco dei processi, inseriti o collegati a ciascuna area di rischio
- c) Il catalogo dei rischi corruttivi per ciascun processo

La valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nel corso della quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre sub-fasi: **identificazione, analisi e ponderazione**.

3.1 IDENTIFICAZIONE DEL RISCHIO

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"; paragrafo 4, pagine 28/30

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

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

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

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario:

- definire l'oggetto di analisi;
- utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative;
- individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

L'oggetto di analisi:

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

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

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

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

Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, "è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità".

"L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT" che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi.

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

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" informale composto dai responsabili delle ripartizioni organizzative.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, il Gruppo di lavoro ha svolto l'analisi per singoli "processi" (senza scomporre gli stessi in "attività", fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso dell'esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Tecniche e fonti informative:

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

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

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT.

L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi, quali: i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno; le risultanze della mappatura dei

processi; l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili; incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità; gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno; le segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento; il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

Il RPCT, sentito il "Gruppo di lavoro" informalmente costituito e coordinato, ha applicato principalmente le metodologie seguenti:

- in primo luogo, la partecipazione degli stessi responsabili, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;
- quindi, i risultati dell'analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;
- l'analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili;
- segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

Identificazione dei rischi:

una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Secondo l'Autorità, la formalizzazione potrà avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di "tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi".

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia "importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti" e che siano "specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici".

Il RPCT, avendo informalmente costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai responsabili delle ripartizioni organizzative, che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto un catalogo dei rischi principali.

[Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "MAPPATURA DEI PROCESSI E CATALOGHI DEI RISCHI COMUNE DI COCQUIO TREVISAGO" \(Allegato A\)](#)

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dal Gruppo di lavoro.

3.2 ANALISI EDEL RISCHIO E LE AREE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"; paragrafo 3, da pagina 13 – mappatura dei processi in poi.

ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi:

1. comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione;
2. stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

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

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

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

Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi.

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

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

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

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

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

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

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

Criteri di valutazione

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

Per stimare il rischio è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

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

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

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

Il RPCT sentito e coordinato il "Gruppo di lavoro" composto dai responsabili delle ripartizioni organizzative, ha fatto uso dei suddetti indicatori.

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

Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

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

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

Le valutazioni devono essere suffragate dalla "motivazione del giudizio espresso", fornite di "evidenze a supporto" e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi" (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

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

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

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, l'RPCT, sentito e coordinato il "Gruppo di lavoro" ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT e composto dai responsabili di Elevata Qualificazione (che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio) ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29).

Si precisa che, al termine dell'"autovalutazione" svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "ANALISI DEI RISCHI" (Allegato B).

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

Misurazione del rischio

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

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

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

"Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

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

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

LEGENDA	
Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio medio	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++
Presenza in altri Enti	P

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

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

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" (Allegato B).

Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

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

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Par. 4.2, pag. 29).

LE AREE DI RISCHIO CORRUTTIVO

L'ANAC pubblica una tabella con le aree di rischio, a pagina 22 dell'allegato 1 al PNA 2019, invitando le amministrazioni ad una sua analisi più completa.

La **normativa del 2022 in materia di PIAO** e della possibile semplificazione del piano anticorruzione dice che vanno analizzate, per le amministrazioni sotto i 50 dipendenti solo le aree di rischio relative a:

- *autorizzazione/concessione;*
- *contratti pubblici;*
- *concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi;*
- *concorsi e prove selettive;*

Vanno poi tenute in considerazione i rischi connessi ai:

- *processi di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico*

In questa prima fase, in questa nuova modalità di redigere il PIAO, ci sembra opportuno incrociare la tabella del PNA 2019 **con le disposizioni di semplificazione per i comuni sotto i 50 dipendenti**.

Si tratta ovviamente di un'operazione che, seppure in continuità con il PTPCT ultimo 2021-2023, apre nuovi scenari di analisi da verificare nei prossimi esercizi, o in eventuali riesami che dovessero rendersi indispensabili.

Area a): Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Riferimenti: Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012).

*Area di rischio **non da analizzare** per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.*

Area b): Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario

Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

*Area di rischio **da analizzare** anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.*

Area c): Contratti Pubblici (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento.

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area d): Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10.

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area e): Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area f): Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area g): Incarichi e nomine

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area h): Affari legali e contenzioso

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area i): Governo del territorio

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area l): Pianificazione urbanistica

Aree di rischio specifiche – PNA 2015

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area m): Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale II del PNA 2018

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area n): Gestione dei rifiuti

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018

Area di rischio non da analizzare per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area o): Gestione dei servizi pubblici

Area rischio generale non tabellata da ANAC

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Area p): Gestione dei beni pubblici

Area rischio generale non tabellata da ANAC

Area di rischio da analizzare anche per i comuni sotto i 50 dipendenti che adottano un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

A - MAPPATURA DEI PROCESSI E CATALOGHI DEI RISCHI COMUNE DI COCQUIO TREVISAGO

Nell'ALLEGATO – A: "MAPPATURA DEI PROCESSI E CATALOGHI DEI RISCHI", è riportata anche la Tabella n. 2: I processi vengono mappati in base alle Aree di rischio, in questa fase abbiamo tenuto in considerazione, anche in continuità al precedente Piano PTPCT ultimo 2021-2023 anche i processi relativi alle Area di rischio che non avremmo l'onere da analizzare, essendo un Comune sotto i 50 dipendenti che adotta un piano semplificato, secondo quanto prevede l'art. 6 del DM 132/2022.

Questo elenco di processi deriva da una rilevazione con i responsabili dei settori comunali e dall'esperienza di precedenti operazioni di sistematica operate con i PTPCT degli anni precedenti.

I principi a cui si ispira questa operazione sono dettagliati nei paragrafi che seguono.

I processi sono stati classificati in base al rischio corruttivo determinato secondo operazioni di calcolo e analisi, sulla base dell'esperienza del nostro Ente, a seguito di questo è stata elaborata una sorta di classifica dei processi a maggior rischio corruzione, che ha permesso di redigere anche una lista delle priorità sull'adozione delle misure di trasparenza, formazione e controllo da intraprendere.

3.3 PONDERAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"; paragrafo 4.3, pagina 36

La ponderazione del rischio è l'ultimo step della macro-fase di valutazione del rischio.

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

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

1. le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio;
2. le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, queste sono sintetizzate nelle misure anti-corruttive, sintetizzate anche nell'allegato [ALLEGATO C - INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE CON RIFERIMENTO ALLE AREE DI RISCHIO](#).

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

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

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

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

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

In questa fase, l'RPCT, sentito il "Gruppo di lavoro" ha ritenuto di:

1. assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio A++ ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
2. prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

3.4 TRATTAMENTO DEL RISCHIO CORRUTTIVO

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

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

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

Le misure possono essere classificate in "generali" e "specifiche".

Misure generali: misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Misure specifiche: sono misure che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte essenziale del PTPCT. Tutte le attività precedenti sono di ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure che sono, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

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

In conclusione, il trattamento del rischio:

- è il processo in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta;
- si programmano le modalità della loro attuazione.

3.4.1 INDIVIDUAZIONE DELLE MISURE

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi, in funzione del livello dei rischi e dei loro fattori abilitanti.

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

Il PNA suggerisce le misure seguenti:

- controllo;
- trasparenza;
- definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- regolamentazione;
- semplificazione;
- formazione;
- sensibilizzazione e partecipazione;
- rotazione;
- segnalazione e protezione;
- disciplina del conflitto di interessi;
- regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

L'individuazione delle misure non deve essere astratta e generica.

L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare.

È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Le misure suggerite dal PNA possono essere sia di tipo "generale" che di tipo "specifico".

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata sia come misura "generale", che "specifico". È generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del D.Lgs. n. 33/2013). Invece, è di tipo specifico se, in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza, rilevati tramite l'analisi del rischio, si impongono modalità per rendere trasparenti singoli processi giudicati "opachi" e maggiormente fruibili le informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1. Presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici preesistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione.

Per evitare la stratificazione di misure che possano rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti.

Solo in caso contrario occorre identificare nuove misure, in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità e la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni.

2. Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio:

L'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti.

In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo).

3. Sostenibilità economica e organizzativa delle misure:

L'identificazione delle misure è correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

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

4. Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione:

L'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative.

Per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

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

In questa fase, l'RPCT, sentito il "Gruppo di lavoro" ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A++.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegare e per ciascun "oggetto analisi" è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del "miglior rapporto costo/efficacia". Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio". Così come da [ALLEGATO C - INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE CON RIFERIMENTO ALLE AREE DI RISCHIO](#).

3.4.2 PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE

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

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

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

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

Fasi o modalità di attuazione della misura:

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

Tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:

La misura deve essere scadenzata nel tempo, ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti.

Responsabilità connesse all'attuazione della misura:

Volendo responsabilizzare tutta la struttura organizzativa, e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della singola misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione.

Indicatori di monitoraggio e valori attesi:

Per poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure. Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, identificazione e programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità dell'attuazione delle misure stesse, anche al fine di stabilire le modalità più adeguate.

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

In questa fase, sentito il "Gruppo di lavoro", l'RPCT ha individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate- Allegato C) e provveduto alla programmazione temporale dell'attuazione medesime, fissando anche le modalità di attuazione. Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi "Programmazione delle misure" delle suddette schede alle quali si rinvia.

4. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO

4.1 TRASPARENZA

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore con la Legge n. 190/2012.

Secondo l'articolo 1 del D.Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D.Lgs. n. 97/2016, "La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche."

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

4.2 ACCESSO CIVICO E TRASPARENZA

L'articolo 5, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013 prevede "*L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione*" (accesso civico semplice).

Mentre il comma 2 dello stesso articolo 5, "*Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione*" obbligatoria ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 (accesso civico generalizzato).

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

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

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

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

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 Dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla Legge n. 241/1990.

Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia" (D.Lgs. n. 97/2016).

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

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

La deliberazione n. 1309/2016 precisa anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la Legge n. 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della Legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

È quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari".

Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

La Legge n. 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato; l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla Legge n. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC, deliberazione n. 1309/2016, pag. 7).

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

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

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina dell'accesso documentale di cui alla Legge n. 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di "disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato".

In sostanza, si tratterebbe di:

- individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.

L'Autorità, "al fine di rafforzare il coordinamento dei comportamenti sulle richieste di accesso" invita le amministrazioni "ad adottare anche adeguate soluzioni organizzative". Quindi suggerisce "la concentrazione della competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza), che, ai fini istruttori, dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti" (ANAC, deliberazione n. 1309/2016, paragrafi 3.1 e 3.2).

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

Il registro dovrebbe contenere l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, oscurando i dati personali eventualmente presenti, e tenuto aggiornato almeno ogni sei mesi in "amministrazione trasparente", "altri contenuti - accesso civico".

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

Come già sancito in precedenza, consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data ampia informazione sul sito dell'ente. A norma del D.Lgs. n. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;

I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla Legge n. 241/1990.

4.3 TRASPARENZA E PRIVACY

Dal 25 Maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 Aprile 2016 "relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la Direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)" (di seguito RGPD).

Inoltre, dal 19 Settembre 2018, è vigente il D.Lgs. n. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il D.Lgs. n. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

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

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

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

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

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

Assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

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

Si richiama anche quanto previsto all'articolo 6 del D.Lgs. n. 33/2013 rubricato «Qualità delle informazioni» che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

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

4.4 COMUNICAZIONI E CONSULTAZIONI

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: «Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi»; paragrafo 7, pagina 52/53

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo

operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

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

La Legge n. 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni.

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

L'Ente ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1° Gennaio 2010: l'albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo online, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale.

Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, email, ecc.).

Per quanto riguarda la consultazione, una delle principali novità di questo PIAO è l'integrazione di tutti i piani di programmazione, che richiederanno senza dubbio il coinvolgimento di:

- Consiglio Comunale (almeno per il primo anno)
- Responsabili di settore
- OIV/Nucleo di valutazione/RPCT

Secondo ANAC queste sono le premesse per un ampliamento del principio guida della "responsabilità diffusa" per l'implementazione dell'anticorruzione.

4.5 MODALITA' ATTUATIVE

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

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

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

Le schede allegate, denominate "**ALLEGATO D - MISURE DI TRASPARENZA**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 Dicembre 2016, n. 1310.

Le tabelle, composte da sette colonne, recano i dati seguenti:

Colonna A: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

Colonna B: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al D.Lgs. n. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

Colonna E: contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L'aggiornamento di numerosi dati deve avvenire "tempestivamente". Il legislatore, però, non ha specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difformi.

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue:

- è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 15 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

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

I responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei servizi/uffici indicati nella colonna G delle schede Allegato D.

4.6 ORGANIZZAZIONE

Il referente per la trasparenza, che coadiuva il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.Lgs. n. 33/2013, è il Responsabile dell'Area Affari Generali per quanto riguarda le pubblicazioni sul sito e gli stessi Responsabili delle aree/uffici indicati nella tabella Allegato D per quanto riguarda i contenuti da pubblicare.

Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare trasmettono settimanalmente a detto ufficio i dati, le informazioni ed i documenti previsti all'Ufficio preposto alla gestione del sito il quale provvede alla pubblicazione entro giorni 15 dalla ricezione.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza sovrintende e verifica: il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione del sito; la tempestiva pubblicazione da parte dell'ufficio preposto alla gestione del sito.

Assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.Lgs. n. 33/2013 e dal presente piano sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'articolo 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 3 del 01.02.2013.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei D.Lgs. n. 33/2013 e n. 97/2016.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla Legge.

4.7 PUBBLICAZIONE DEL PIAO: PIATTAFORME ANAC E FP

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"; box 15, pagina 49

Il piano Triennale della Corruzione del Comune di Cocquio Trevisago, dopo la sua approvazione sarà pubblicato sulle piattaforme:

- [ANAC](#)
- [Funzione Pubblica, assieme a tutto il PIAO](#)

ANAC a tal proposito prevede:

Un supporto al monitoraggio può derivare dal pieno e corretto utilizzo della piattaforma di acquisizione e monitoraggio dei PTPCT che sarà messa a disposizione, in tutte le sue funzionalità, entro il 2019 (cfr. Parte II, di cui al presente PNA, § 6.).

Tale piattaforma nasce dall'esigenza di creare un sistema di acquisizione di dati e informazioni connesse alla programmazione e adozione del PTPCT, ma è concepito anche per costituire un supporto all'amministrazione al fine di avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del PTPCT (in quanto il sistema è costruito tenendo conto dei riferimenti metodologici per la definizione dei Piani) e monitorare lo stato di avanzamento dell'adozione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e inserite nel sistema.

5. ALTRI CONTENUTI DEL PTCT

5.1 FORMAZIONE IN TEMA DI ANTICORRUZIONE

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

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

A tal proposito si precisa che:

- l'articolo 7-bis del D.Lgs. n. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 Aprile 2013, n. 70;
- l'articolo 21-bis del D.L. n. 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 Dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;
- il D.L. n. 124/2019 (articolo 57, comma 2) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'articolo 1, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]".

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

Con **Deliberazione di Giunta Comunale n. 53 del 26/07/2023** è stato approvato **PIANO DELLA FORMAZIONE DEL PERSONALE TRIENNIO 2023-2025**.

5.2 IL CODICE DI COMPORTAMENTO E IL CODICE DISCIPLINARE

In attuazione dell'articolo 54 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., il 16 Aprile 2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

L'articolo 54, comma 3, del D.Lgs. n. 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".

Il Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, n. 62, pubblicato sulla G.U. n. 129 del 4 giugno 2013, ha approvato il "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165";

La Delibera n. 75/2013 del 7 novembre 2013 della Civit ha posto le "Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, D.Lgs. n. 165/2001)";

La Delibera ANAC 177/2020 del 19 febbraio 2020 con cui l'ANAC ha approvato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche";

Il D.L. 36/2022 ha disposto "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)", convertito con modificazioni dalla L. n. 79 del 29 giugno 2022, Ponendo l'attenzione sull'utilizzo degli strumenti informatici e dei social media da parte dei dipendenti pubblici e sulla protezione dei dati personali;

Con **deliberazione della Giunta Comunale n. 108 in data 29.12.2022**, esecutiva ai sensi di legge, è stato approvato il Codice di Comportamento dei dipendenti 2022 del Comune di Cocquio Trevisago, adottato ai sensi dell'art.54, comma 5, del D.Lgs. 165/2001 ed in conformità alla delibera ANAC n. 177/2020 e al D.L. 36/2022 convertito con modificazioni dalla L. n. 79 del 29 giugno 2022, recependo le novità normative.

Il codice di comportamento, è stato trasmesso a tutti i dipendenti e pubblicato sul sito internet comunale.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'articolo 55-bis comma 3 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

L'ANAC, il 19.02.2020, ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" (deliberazione n. 177 del 19.02.2020).

Al Paragrafo 6, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità precisa che "tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione".

Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di "tipo oggettivo" del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di "tipo soggettivo" che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare.

Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance cfr. PNA 2019, Parte II, Paragrafo 8) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento.

Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'articolo 54 del D.Lgs. n. 165/2001 sia stato inserito nella Legge n. 190/2012 "è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di risk assessment propria dell'elaborazione del PTPCT".

Inoltre, sempre l'articolo 54, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all'attuazione del PTPCT.

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT (articolo 8) e stabilisce che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

I piani e i codici, inoltre, sono trattati unitariamente sotto il profilo sanzionatorio nell'articolo 19, comma 5, del DL 90/2014. In caso di mancata adozione, per entrambi, è prevista una stessa sanzione pecuniaria irrogata dall'ANAC.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT.

Si consideri altresì che a tale soggetto la Legge assegna il compito di curare la diffusione e l'attuazione di entrambi gli strumenti.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nel PTPCT.

Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo.

In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice sia supportato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in

termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Anche sotto il profilo temporale si evidenzia che mentre il PTPCT è adottato dalle amministrazioni ogni anno ed è valido per il successivo triennio, i codici di amministrazioni sono tendenzialmente stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice.

Se i cambiamenti fossero frequenti si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma.

È stato predisposto e trasmesso a tutti i dipendenti e pubblicato sul sito internet comunale Il Codice Disciplinare del Comune di Cocquio Trevisago, aggiornato al Nuovo contratto Collettivo del Lavoro 16.11.2022.

5.3 RICORSO ALL'ARBITRATO

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

5.4 ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del D.Lgs. n. 39/2013 ed in particolare, l'articolo 20 rubricato "Dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità".

5.5 CONTROLLI AI FINI DELL'ATTRIBUZIONE DEGLI INCARICHI E DELL'ASSEGNAZIONE AD UFFICI

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

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

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

- 4.7.1.1 non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- 4.7.1.2 non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture;
- 3. non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- 4. non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

MISURA:

Ogni commissario e ogni responsabile all'atto della designazione è 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.

5.6 MONITORAGGIO DEL RISPETTO DEI TERMINI PER LA CONCLUSIONE DEI PROCEDIMENTI

Attraverso il monitoraggio possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

MISURA:

Il sistema di monitoraggio dei principali procedimenti è attivato nell'ambito del controllo di gestione dell'ente.

La misura è già operativa.

5.7 MONITORAGGIO DEI RAPPORTI TRA L'AMMINISTRAZIONE E I SOGGETTI CHE CON ESSA STIPULANO CONTRATTI

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del controllo di gestione dell'ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della performance dei responsabili e del personale dipendente.

5.8 INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DELL'EROGAZIONE DI SOVVENZIONI, CONTRIBUTI, SUSSIDI E VANTAGGI ECONOMICI DI QUALUNQUE GENERE

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la normativa vigente.

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni" del sito web istituzionale.

5.9 INIZIATIVE PREVISTE NELL'AMBITO DI CONCORSI E SELEZIONE DEL PERSONALE

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. n. 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo n. 63 del 15.09.2023 e dell'allegato n. 6 "Regolamento per la disciplina dei concorsi e delle selezioni".

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

Ancor prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente", detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

5.10 VIGILANZA SU ENTI CONTROLLATI E PARTECIPATI

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

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

5.11 MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DEL PTPC

È già stato precisato che il PNA articola in quattro macro fasi il processo di prevenzione e contrasto della corruzione:

- l'analisi del contesto;
- la valutazione del rischio;
- il trattamento;

infine, la macro fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Le prime tre fasi si completano con l'elaborazione e l'approvazione del PTPCT, mentre la quarta deve essere svolta nel corso dell'esercizio.

Il PNA ha stabilito i principi che soggiacciono al processo di gestione del rischio suddividendoli in strategici, metodologici e finalistici.

Tra i "metodologici", il PNA ricomprende il principio del "Miglioramento e apprendimento continuo".

Secondo tale principio la gestione del rischio deve essere intesa, "nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 19).

In tema di programmazione del monitoraggio, il PNA prevede che allo scopo di "disegnare un'efficace strategia di prevenzione della corruzione" sia necessario che il PTPCT "individui un sistema di monitoraggio sia sull'attuazione delle misure, sia con riguardo al medesimo PTPCT" (Paragrafo n. 3, della Parte II del PNA 2019, pag. 20).

Secondo l'ANAC, monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell'intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari.

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro.

il monitoraggio è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio"; è ripartito in due "sotto-fasi":

1. il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
2. il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;

il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

I risultati del monitoraggio devono essere utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

Il monitoraggio dell'applicazione del PTPC è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

PARTE SESTA

GLI ALLEGATI

- ❖ A - MAPPATURA DEI PROCESSI E CATALOGHI DEI RISCHI
- ❖ B - ANALISI DEI RISCHI
- ❖ C - INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE CON RIFERIMENTO ALLE AREE DI RISCHIO
- ❖ D - MISURE DI TRASPARENZA