

COMUNE DI ARSIERO

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITA' ED ORGANIZZAZIONE Sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza

Piano per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2024 - 2026

1. PREMESSA

Nella predisposizione del presente Piano, si è preso atto degli strumenti normativi vigenti in materia di anticorruzione e trasparenza, e dei vari Piani Nazionali Anticorruzione licenziati dall'Autorità (ANAC) dal 2016 ed, in particolare, dell'ultimo Piano Anticorruzione Nazionale 2022 approvato dall'ANAC con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 e dell'aggiornamento per l'anno 2023 approvato con delibera n.605 del 19 dicembre 2023.

2. ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO

2.1 Analisi del contesto

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

2.2 Analisi del contesto esterno

Per l'analisi del contesto esterno si rinvia al DUP approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 33 in data 9.11.2023.

2.3 Analisi del contesto interno

Gli organi del Comune risultano essere, ai sensi della vigente normativa, il Sindaco, la Giunta comunale ed il Consiglio comunale che esercitano le funzioni di indirizzo e di controllo dell'ente. In virtù di quanto previsto dal Testo Unico degli Enti Locali, la gestione del Comune è attribuita alla struttura burocratica, costituita da n. 3 Responsabili di Settore e da n. 15 dipendenti che collaborano con questi ultimi per dare seguito agli ordinari adempimenti in capo all'ente nonché per consentire il raggiungimento degli obiettivi strategici determinati annualmente dall'amministrazione comunale. In tale contesto si rileva che la cultura dell'etica è manifestata da tutti in maniera decisamente apprezzabile e, comunque, ogni anno viene assicurata la partecipazione degli stessi a corsi di formazione in materia di trasparenza e corruzione al fine di alimentare la consapevolezza di ognuno sul ruolo svolto e da svolgere in applicazione dei principi di legalità ed integrità. Nei confronti di amministratori o dipendenti comunali non si registrano casi inerenti a sentenze di condanna o procedimenti giudiziari in corso.

3. GLI ATTORI DEL CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

Con la legge 190/2012, lo Stato italiano in primo luogo ha individuato l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione

coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

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

3.1 L'Anac

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

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

3.2 La Giunta comunale

E' l'organo di indirizzo politico cui competono, entro il 31 gennaio di ogni anno, l'adozione ed i successivi aggiornamenti della sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza" in seno al Piano Integrato di Attività ed Organizzazione.

3.3 Il Sindaco

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

3.4 Il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

A livello periferico, e negli enti locali in particolare, il *responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza* è individuato, preferibilmente, nel segretario, salva diversa e motivata determinazione. In conseguenza di ciò con decreto n. in data 9.11.2023 il Sindaco ha nominato il sottoscritto Vice Segretario in qualità di soggetto responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.

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

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

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

Al RPCT sono affiancati nell'attività di competenza i Responsabili di Settore come indicato al paragrafo seguente, mentre, il personale addetto alla Segreteria fornisce il supporto funzionale necessario per lo svolgimento degli adempimenti in capo al medesimo RPCT.

3.5 I Responsabili di settore

Nell'ambito dei Servizi di rispettiva competenza, partecipano al processo di gestione del rischio. In particolare:

- svolgono attività informativa nei confronti del R.P.C.T ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. c, della legge n. 190/2012, al fine di individuare le attività nelle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- propongono le misure di prevenzione;
- vigilano sull'applicazione dei codici di comportamento e ne verificano le ipotesi di violazione, ai fini dei conseguenti procedimenti disciplinari;
- adottano le misure gestionali e organizzative intese all'attuazione del PTPCT nell'ambito della sfera di competenza di cui al Regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi;
- osservano le misure contenute nel PTPCT.

3.6 Il Nucleo di Valutazione

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

3.7 Tutti i dipendenti dell'Ente

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- rispettano le misure di prevenzione degli illeciti e, in particolare, quelle contenute nel presente documento;
- prestano collaborazione al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, comunicano per iscritto al Responsabile del Servizio di appartenenza e, se apicale, al Segretario Comunale, casi di personale conflitto di interessi e di motivi di astensione;
- fermo restando l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria, segnalano al RPCT eventuali situazioni di illecito di cui siano venuti a conoscenza (art. 54 bis d.lgs. n. 165/2001).

3.8 I collaboratori a qualsiasi titolo dell'amministrazione:

- osservano per quanto compatibili, le misure contenute nel PTPCT e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento.

4. La sottosezione “Rischi corruttivi e Trasparenza” del PIAO

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

Successivamente, con l'art. 3 lett.c del DM 30.06.2022 n. 132, è stato disposto che tale Piano abbia collocazione all'interno del Piano Integrato di Attività ed Organizzazione (PIAO) nella sottosezione “Rischi corruttivi e Trasparenza”.

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

4.1 Elaborazione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2024 - 2026

Avuto riguardo alle indicazioni fornite dall'ANAC con i vari aggiornamenti al PNA, il sottoscritto RPCT ha ritenuto opportuno avviare un primo coinvolgimento degli attori interni all'ente.

In tal senso, con i Responsabili di Settore sono stati affrontati argomenti connessi con le attività di gestione del Comune, analizzati nell'ottica dell'anticorruzione, dando seguito ad un diffuso dibattito

sulla materia e consentito a tutti i partecipanti di assumere consapevolezza sulla necessità di adottare comportamenti improntati sempre più verso la tutela del “valore pubblico” ed ai bisogni del cittadino.

In seno al DUP per il triennio 2024 – 2026 un apposito paragrafo dello stesso, approvato dall'organo assembleare, è dedicato al PTPCT ed agli obiettivi strategici che attraverso detto documento saranno da raggiungere. Ciò consente, come ritenuto utile dal Presidente dell'ANAC, coinvolgere sull'argomento anche il Consiglio comunale.

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

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

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

I risultati emersi e, soprattutto, le misure di prevenzione individuate, nell'ambito delle priorità accertate, troveranno riscontro all'interno della Sottosezione “Performance” del Piano Integrato di Attività ed Organizzazione per il triennio 2024 - 2026 quali obiettivi strategici da conseguire.

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

Il PTPCT 2024 – 2026, prima della sua approvazione, è stata pubblicato sul sito istituzionale del Comune allo scopo di coinvolgere i cittadini, le organizzazioni portatrici di interessi collettivi e le associazioni di consumatori e utenti invitando loro a presentare al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza, suggerimenti e/o proposte.

4.2.1. Mappatura dei processi

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti “Aree di rischio” per gli enti locali:

1. acquisizione e gestione del personale;
2. affari legali e contenzioso;
3. contratti pubblici;
4. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
5. gestione dei rifiuti;
6. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
7. governo del territorio;
8. incarichi e nomine;
9. pianificazione urbanistica;
10. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;
11. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Si rileva che nella mappatura dei processi di questo ente è stata individuata un'ulteriore area definita “Altri servizi”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA. Ci si riferisce ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

4.2.3. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

A. L'identificazione del rischio

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

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

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

Per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nella sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza”.

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

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

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

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

dell'amministrazione "non sono ulteriormente disaggregati in attività". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

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

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

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

B. L'analisi del rischio

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

B1. Fattori abilitanti

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

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

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

B2. Stima del livello di rischio

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT.

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

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

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

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

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

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

B3. Criteri di valutazione

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

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

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

Gli indicatori sono:

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

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

B4. Rilevazione dei dati e informazioni

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

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

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

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

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a

giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

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

B5. Misurazione del rischio

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

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

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

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

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

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

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

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

Sono stati applicati gli indicatori proposti dall'ANAC e si è proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

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

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

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

C. La ponderazione del rischio

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

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

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

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

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

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

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

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

D. Il trattamento

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

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

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

Le misure possono essere "generali" o "specifiche".

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

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

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del presente documento.

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

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

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

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

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

controllo;

trasparenza;

definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;

regolamentazione;

semplificazione;

formazione;

sensibilizzazione e partecipazione;

rotazione;

segnalazione e protezione;

disciplina del conflitto di interessi;

regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).

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

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

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

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

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

5.1 Trasparenza

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

In materia trova disciplina di dettaglio locale l'allegato sub 1) al presente documento ove sono indicate metodologie e tempistiche per dare seguito al disposto normativo citato nonché le categorie di dati inseriti e/o da inserire all'interno della sezione del sito denominata "Amministrazione Trasparente" ed ove, a margine di ciascuna tipologia, è anche indicato, come detto sopra, il Responsabile di Settore competente alla redazione ed alla pubblicazione del dato e la frequenza del suo aggiornamento. L'attività di coordinamento è assicurata dal segretario comunale in veste di RPCT.

Nell'ambito degli obiettivi strategici da definire nella sottosezione "Performance" all'interno del PIAO 2024 - 2026 sarà inserito l'obbligo a carico di ciascun Responsabile di settore circa la pubblicazione di dati e documenti come specificati nell'allegato "1" al Presente Piano.

5.1.2 Trasparenza e normativa in materia di privacy

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

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

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

5.1.3 Accesso civico e trasparenza. Registro degli accessi

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».

All'interno del sito web istituzionale, nella sezione «Amministrazione Trasparente», sottosezione «Altri contenuti» – «Accesso civico» è pubblicato, in applicazione delle Linee guida ANAC del 13.09.2016, il Registro delle richieste di accesso ricevute dall'ente con indicato il relativo esito e la data della decisione.

5.2 Controlli interni

Relativamente al sistema dei controlli interni, introdotto dal D.L. 174/2012, convertito in L. 213/2012, risultano già svolti all'interno dei procedimenti di competenza dell'ente controlli preventivi all'adozione degli atti e controlli successivi tramite i quali il Segretario comunale, il Responsabile del Settore Finanziario ed il Revisore dei conti sono chiamati ad esprimersi sulla legittimità, sulla regolarità amministrativa, sulla regolarità contabile, sulla efficacia, efficienza ed economicità del singolo atto.

5.3 Rotazione del personale

Relativamente all'argomento, si evidenziano le difficoltà dei piccoli Comuni a dare applicazione al disposto normativo.

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

5.4 Codice di comportamento

Ai sensi dell'art. 54, comma 5 del D.lgs 30/03/2001 n. 165, il Comune di Arsiero con deliberazione G.C. n. 10 del 25.02.2014 ha proceduto alla definizione di un proprio Codice di comportamento che integra e specifica il Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui al DPR n. 62/2013.

In tale ottica si ritiene di sollecitare i Responsabili di settore affinché tutti gli schemi tipo di incarico, contratto, bando siano predisposti con la previsione della condizione dell'osservanza dei Codici di Comportamento: quello generale approvato dal DPR 62/2013 e quello integrativo dell'Ente, nonché con la previsione che l'inosservanza dei Codici comporta la risoluzione o decadenza del rapporto, atteso che le disposizioni contenute nei Codici sono da considerarsi applicabili anche ai collaboratori esterni a qualsiasi titolo, anche di ditte fornitrici di beni e di servizi od opere a favore dell'amministrazione (art. 2 del DPR 62/2013).

5.5 Coerenza tra sottosezione «Rischi corruttivi e Trasparenza» e sottosezione «Performance» del PIAO.

Come già avvenuto negli anni scorsi, le misure di prevenzione anticorruzione individuate all'interno del presente documento costituiranno obiettivi strategici da raggiungere da parte dei Responsabili

di Settore ed in generale della struttura e rappresenteranno uno degli elementi di valutazione per la erogazione dei premi incentivanti connessi alla produttività.

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

Situazioni di conflitto di interessi:

I responsabili di progetto o di procedimento dovranno curare con attenzione le situazioni che potrebbero determinare casi di conflitto d'interesse, così come viene delineato dal combinato disposto dell'art. 1, comma 41, della legge 190/2012, con l'art. 7 del Codice di Comportamento – DPR 62/2013. Le suddette norme perseguono una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione della partecipazione alla decisione del titolare dell'interesse che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati o i contro interessati. In particolare la disposizione contenuta nel Codice prevede l'astensione anche nei casi di “gravi ragioni di convenienza”: difatti, si precisa che, per giurisprudenza costante, sono rilevanti non soltanto le situazioni di conflitto d'interessi reali, ma anche quelle potenziali o anche solo apparenti.

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

Si valuta opportuno a questo proposito, inserire nelle premesse di ogni provvedimento adottato dai Responsabili di Settore la seguente attestazione:

“Accertato che non sussiste alcun conflitto di interesse e quindi obbligo di astensione da parte dei soggetti che hanno curato l'istruttoria e la adozione del presente atto in riferimento alle disposizioni di cui all'art. 7 del DPR 16.04.2013 n. 62”

Conferimento incarichi di Elevata Qualificazione:

Le modalità di conferimento degli incarichi di Posizione Organizzativa (ora Elevata Qualificazione) sono definite dal “Regolamento per la disciplina dell'area delle posizioni organizzative”, approvato con deliberazione G.C. n. 53 del 09.05.2019.

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

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

In base alle citate disposizioni:

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

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

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

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

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

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

- nella predisposizione degli avvisi per l'attribuzione degli incarichi in oggetto, devono essere inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento e le cause di incompatibilità;
- l'accertamento delle condizioni ostative dovrà avvenire mediante verifica della dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza resa dall'interessato all'atto del conferimento dell'incarico;
- se dall'esito della verifica risulta la sussistenza di una o più condizioni ostative, l'Ente deve astenersi dall'attribuire l'incarico e provvedere a conferirlo ad altro soggetto;
- gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle norme sulla inconferibilità sono nulli e si applicano le sanzioni previste;
- il controllo delle cause di incompatibilità deve avvenire sia all'atto del conferimento che annualmente e, su richiesta, anche nel corso del rapporto. L'accertamento dovrà avvenire mediante verifica, a campione, della dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza resa dall'interessato;
- se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento;
- se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, deve essere data comunicazione al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del D.Lgs. 39/2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

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

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

In merito a quanto in argomento sono stati predisposti modelli di dichiarazioni ed attestazioni per dare seguito agli adempimenti di legge.

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

- nella predisposizione degli avvisi per l'attribuzione degli incarichi e assegnazioni in oggetto devono essere inserite espressamente le condizioni ostative al conferimento
- l'accertamento sui precedenti penali dovrà avvenire - anche con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato - mediante acquisizione d'ufficio o mediante verifica della dichiarazione sostitutiva di certificazione di insussistenza di precedenti penali resa dall'interessato;
- se all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per delitti contro la pubblica amministrazione bisogna astenersi dal conferire l'incarico, applicare le misure dell'art. 3 del D.Lgs. 39/2013 e provvedere a conferire l'incarico o disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto;
- gli atti di conferimento di incarichi adottati in violazione delle norme sulla inconferibilità sono nulli e si applicano le sanzioni previste dalla legge.
- dovranno essere adottati gli atti necessari per adeguare i regolamenti sulla formazione delle commissioni per appalti e concorsi.

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

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

Ogni dipendente pubblico o altro collaboratore di aziende che operano per la PA, ha l'obbligo di segnalare in via riservata al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione, all'ANAC, all'autorità

giudiziaria ordinaria o contabile di propria iniziativa, eventuali situazioni di illecito di cui sia venuto a conoscenza, in ragione del proprio rapporto di lavoro, a danno di un'amministrazione pubblica.

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

In particolare, le segnalazioni ricevute dal Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza saranno protocollate in apposito registro riservato come da indicazione del Garante della privacy del Dicembre 2019.

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

La disposizione sopra citata pone tre principi:

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

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

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

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

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

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

Relativamente al divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower, per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

Il soggetto che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile per la prevenzione della corruzione, all'ANAC o all'autorità giudiziaria.

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

5.7.1. Contenuto delle segnalazioni

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

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

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

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

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

La materia sarà trattata in conformità ai contenuti di cui alle linee guida ANAC di cui alla deliberazione n. 469/2021.

5.7.2. Modalità e destinatari della segnalazione

La segnalazione può essere indirizzata:

- a) al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- b) all'ANAC
- c) all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile

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

5.7.3 Attività di verifica della fondatezza della segnalazione

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

A tal fine, il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza può avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture interne (Comando Polizia Locale) e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni all'ente (p.es. Guardia di Finanza, Direzione Provinciale del Lavoro, Agenzia delle Entrate).

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

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

5.8 Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

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

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

5.9 Procedimenti inerenti ai contratti pubblici

Premessa

In materia di contratti pubblici risulta significativa l'entrata in vigore dal 1 gennaio 2024 della normativa sulla completa digitalizzazione di questi ultimi, ben introdotta dal Presidente dell'ANAC nella sua newsletter del 4 gennaio 2024 e quanto riportato nella Delibera dell'ANAC n. 605 del 19 dicembre 2023 in sede di aggiornamento al PNA 2022 nella quale si pone particolare attenzione alla

materia dopo l'entrata in vigore del nuovo Codice di cui al D,Lgs. n. 36/2023 ed alla articolata normativa vigente in punto agli interventi finanziati dal PNRR.

Pertanto, in questa sede, si richiama integralmente tale provvedimento quale strumento per la individuazione dei rischi che nella materia in esame potrebbero determinare cause di ipotetici casi di corruzione e degli strumenti ivi contemplati quali misure da adottare per ridurre il pericolo di inquinamenti in tutte le fasi che compongono un procedimento di affidamento a terzi.

A tal fine si ritiene utile che, nella relazione finale sull'applicabilità dei principi contenuti nel presente documento, ogni Responsabile di Settore avrà cura di indicare le cause che hanno determinato l'affidamento di un appalto allo stesso operatore per più di una volta nell'arco dello stesso anno.

Si specifica, infine, che in tutti i contratti di appalto e di concessione di lavori, servizi e forniture è sempre stato escluso, e lo sarà anche nel futuro, il ricorso all'arbitrato.

Programmazione

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

Progettazione della gara

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

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

Selezione del contraente

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

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

Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto

Relativamente ai contratti sotto soglia con il Regolamento approvato con deliberazione n. 54 del 29 novembre 2018, in applicazione delle Linee guida n. 4/2018 approvate dall'ANAC, sono stati elaborati nuovi sistemi di verifica semplificati al fine di velocizzare le operazioni connesse alla stipula del contratto ai quali gli operatori comunali vorranno attenersi.

Esecuzione del contratto

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

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

Rendicontazione del contratto

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

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

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

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

Ulteriori verifiche potranno essere svolte in sede d'esercizio dei *controlli preventivo e successivo di regolarità amministrativa* normati con regolamento comunale approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 3/2013.

5.11 Formazione

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

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

- PTPCT;
- Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni e codice di comportamento del Comune di Arsiero;
- Gestione del rischio;
- Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi e conflitto di interesse;
- Normativa sui contratti pubblici;
- Normativa anticorruzione e trasparenza;
- Tutela del dipendente pubblico che segnala gli illeciti (Whistleblowing)

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

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

Si ravvisa opportuno istituire un monitoraggio annuale al quale partecipano il RPCT ed i Responsabili di Settore per valutare l'efficacia della misura.

5.12 Protocolli di legalità

Nell'ambito di tutti i contratti di appalto che interessano i singoli settori di competenza, quale patto di integrità, andrà citata l'accettazione delle parti contrattuali del documento allegato sub "D" al presente Piano.

5.13 Separazione delle competenze tra organi di indirizzo e struttura amministrativa

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

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

Il PNA 2016 adottato dall'ANAC ha inteso indicare alle amministrazioni pubbliche, titolari di partecipazioni, soprattutto di controllo, in enti di diritto privato, ivi comprese quindi le associazioni e le fondazioni, alcune criticità presenti nell'attività svolta da tali organismi soprattutto in ordine alle materie dell'anticorruzione e della trasparenza e conseguentemente alcune di misure di contrasto,

coerenti con il processo di revisione delle partecipazioni avviato con il testo unico di attuazione dell'art. 18 della l. 124/2015, ma mirate in modo specifico alla maggiore imparzialità e alla trasparenza, con particolare riguardo per le attività di pubblico interesse affidate agli enti partecipati. Le criticità sopra indicate sono state le seguenti:

- a) la minore garanzia di imparzialità di coloro che operano presso gli enti, sia per quanto riguarda gli amministratori sia per quanto riguarda i funzionari, soprattutto quando gli enti siano chiamati a svolgere attività di pubblico interesse di particolare rilievo (si pensi allo svolgimento di funzioni pubbliche affidate, ovvero allo svolgimento di attività strumentali strettamente connesse con le funzioni pubbliche principali dell'amministrazione);
- b) la maggiore distanza tra l'amministrazione affidante e il soggetto privato affidatario, con maggiori difficoltà nel controllo delle attività di pubblico interesse affidate; il problema è aggravato dal fatto che in molti casi l'esternalizzazione delle attività è motivata proprio dall'assenza, nell'amministrazione, di competenze professionali adeguate; in questi casi l'attività è svolta dall'ente privato e l'amministrazione si può trovare nella difficoltà di controllarne l'operato perché non è nelle condizioni di costituire adeguati uffici allo scopo;
- c) il moltiplicarsi di situazioni di conflitto di interessi in capo ad amministratori che siano titolari anche di interessi in altre società e enti di diritto privato;
- d) la maggiore esposizione delle attività di pubblico interesse affidate agli enti privati alle pressioni di interessi particolari, spesso dovuta al fatto obiettivo dello svolgimento di compiti rilevanti connessi all'esercizio di funzioni pubbliche (si pensi ad attività istruttorie svolte a favore degli uffici dell'amministrazione) senza le garanzie di imparzialità e di partecipazione della legge sul procedimento amministrativo.

In punto alle misure di contrasto sono state specificate come segue:

1. È opportuno che le amministrazioni considerino i profili della prevenzione della corruzione tra quelli da tenere in conto nei piani di riassetto e razionalizzazione delle partecipazioni. In questa prospettiva le amministrazioni valutano, ai fini dell'analitica motivazione per la costituzione di nuovi enti o del mantenimento di partecipazione in essere, se la forma privatistica sia adeguata alla garanzia dell'imparzialità e della trasparenza delle funzioni affidate, considerando, a tal fine, ipotesi di "reinternalizzazione" dei compiti affidati.
2. Le amministrazioni valutano se sia necessario limitare l'esternalizzazione dei compiti di interesse pubblico. Ciò vale in particolare con riferimento alle attività strumentali; le amministrazioni dovrebbero vigilare perché siano affidate agli enti privati partecipati le sole attività strumentali più "lontane" dal diretto svolgimento di funzioni amministrative. Ad esempio, se possono essere utilmente esternalizzate attività di manutenzione o di pulizia, maggiore attenzione dovrebbe porsi per attività quali lo svolgimento di accertamenti istruttori relativi a procedimenti amministrativi o le stesse attività di informatizzazione di procedure amministrative.
3. Laddove si ritenga utile costituire una società mista secondo la vigente normativa in materia, le amministrazioni individuano il socio privato con procedure concorrenziali, vigilando attentamente sul possesso, da parte dei privati concorrenti, di requisiti non solo economici e professionali, ma anche di quelli attinenti la moralità e onorabilità.
4. Le amministrazioni sottopongono gli enti partecipati a più stringenti e frequenti controlli sugli assetti societari e sullo svolgimento delle attività di pubblico interesse affidate. In particolare, occorre avere riguardo alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, alle procedure di espropriazione di pubblico interesse, all'erogazione di servizi di interesse generale e di interesse economico generale. L'esternalizzazione può, infatti, giustificarsi in termini di maggiore efficienza, efficacia e economicità, ma non in termini di attenuazione delle garanzie di imparzialità. Nella valutazione di scelte organizzative tra esternalizzazione o reinternalizzazione va considerato anche il profilo della capacità dell'amministrazione di svolgere adeguati controlli.
5. Sempre qualora si ritenga di mantenere in vita enti di diritto privato a controllo pubblico destinati allo svolgimento di attività di pubblico interesse, le amministrazioni promuovono negli statuti di questi enti, la separazione, anche dal punto di vista organizzativo, di tali attività da quelle svolte in regime di concorrenza e di mercato. Qualora la separazione organizzativa sia complessa, è necessario adottare il criterio della separazione contabile tra le due tipologie di attività.

6. Occorre promuovere l'introduzione negli enti di diritto privato a controllo pubblico, quanto alla disciplina del personale, di regole che avvicinino tale personale a quello delle pubbliche amministrazioni, ai fini della garanzia dell'imparzialità. Ciò comporta, l'adozione di procedure concorsuali per il reclutamento, sottratte alla diretta scelta degli amministratori degli enti, nonché procedure di affidamento di incarichi equivalenti agli incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni che diano analoghe garanzie di imparzialità, soprattutto qualora tali incarichi siano relativi ad uffici cui sono affidate le attività di pubblico interesse (nella misura in cui è stato possibile separare organizzativamente tali uffici). Comporta altresì il riconoscimento in capo ai responsabili di tali uffici (comunque delle attività di pubblico interesse) di garanzie di autonomia gestionale comparabili con quelle riconosciute ai dirigenti delle pubbliche amministrazioni. Comporta, poi, l'applicazione a questo personale delle regole sulla trasparenza secondo quanto previsto dal d.lgs. 33/2013.

Resta evidente, pertanto, che nei rapporti con gli enti di diritto privato a controllo pubblico dovranno essere tenute in debito conto tali direttive.

5.15 Procedure di reclutamento del personale

Si richiamano le procedure di selezione per il reclutamento del personale contenute nel DPR 487/1994 come modificato con DPR n. 82/2023 ed al Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi approvato con deliberazione G.C. n. 70/2011 e le successive modificazioni ed integrazioni, per quanto applicabili, evidenziando la necessità che relativamente agli elaborati scritti occorre garantire la regola dell'anonimato fino all'avvenuta correzione degli stessi.

Si specifica, altresì, che i provvedimenti relativi ai concorsi ed alle procedure selettive per i quali vige l'obbligo di pubblicazione sono prontamente pubblicati sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione Trasparente".

5.16 Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Tutte le sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del vigente regolamento comunale di cui all'art. 12 della legge 241/1990, in materia sociale, approvato con deliberazione C.C. n. 6 del 18.02.2004 e successive modifiche ed integrazioni, nonché dal Regolamento per contributi in materia di attività sportive approvato con deliberazione G.C. n. 65 del 14.06.2018.

Ogni provvedimento di attribuzione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione Trasparente" ai sensi degli artt. 26 e 27 del D.Lgs. n. 33/2013.

5.17 Attuazione del PTPCT. Monitoraggio e riesame

Ciascun Responsabile di Settore, entro il 31 dicembre, invierà al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza una Relazione attestante, per quanto di propria competenza, l'avvenuto rispetto delle previsioni del Piano, in particolare, in punto all'attuazione delle misure indicate nell'allegato "C" al presente Piano e nell'allegato 1 in materia di trasparenza. Gli esiti sull'attuazione delle misure di cui all'allegato "C" al presente Piano e delle ulteriori previsioni di Piano saranno utilizzati per avviare l'eventuale riesame delle stesse qualora si riscontri la loro inidoneità.

Si evidenzia che il RPCT svolgerà un monitoraggio a campione con cadenza almeno quadrimestrale su tutti i provvedimenti adottati dai Responsabili di Settore ed, in quella sede, procederà anche alle verifiche in tema di attuazione delle misure anticorruzione e trasparenza adottate.

Arsiero, gennaio 2024

Il vice segretario comunale

Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza

Raumer Oscar