



COMUNE DI LAUREANA DI BORRELLO

Città metropolitana di Reggio Calabria

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE

DELLA CORRUZIONE 2023 - 2025

**(ARTICOLO 1, COMMI 8 E 9, DELLA L. 6 NOVEMBRE 2012, N. 190 RECANTE LE
DISPOSIZIONI PER LA PREVENZIONE E LA REPRESSIONE DELLA CORRUZIONE E
DELL'ILLEGALITÀ NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

**Sezione n. 2 “valore pubblico, performance e anticorruzione” - sottosezione piano triennale
di prevenzione della corruzione, 2.3 rischi corruttivi e trasparenza¹**

¹ D'ora in poi per PTPCT si intende la “Sezione n. 2 “valore pubblico, performance e anticorruzione” - sottosezione piano triennale di prevenzione della corruzione, 2.3 rischi corruttivi e trasparenza”.

Indice	
PIANO ANNO 2023	4
OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA	5
PARTE I -	7
CONTENUTI GENERALI	7
1. Premessa generale	7
2. Il concetto di “corruzione” ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione. 7	
3. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione	8
3.1. Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio	9
3.2. Processo di adozione del PTPC	10
3.3. Gestione del rischio	10
3.4. Formazione in materia di anticorruzione	10
3.5. Codice di comportamento	10
3.6. Altre iniziative	10
4. La trasparenza	11
PARTE II - I CONTENUTI DEL PIANO	12
4.1. Processo di adozione del PTPC	12
4.2. Attori interni all’amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano, nonché canali e strumenti di partecipazione.....	12
4.3. Individuazione degli attori esterni all’amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del PTPC nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione.....	14
4.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del PTPC 14	
5. Gestione del rischio.....	14
5.1. Analisi di contesto esterno.....	14
5.1.1. Progetto ANAC “Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza”.....	14
5.1.2. Relazione sull’attività delle Forze di Polizia e Relazione della DIA.	15
5.1.3. Valutazione di impatto del contesto esterno	15
5.2. Analisi di contesto interno.....	15
5.3. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio	16
5.4. Il trattamento dei rischi	23
6. Misure Generali e Speciali di prevenzione del rischio	23
6.1. MISURA GENERALE MG 1 - TRASPARENZA.....	23
6.2. MISURA GENERALE MG 2 - FORMAZIONE.....	24
6.3. MISURA GENERALE MG 3 - CODICE DI COMPORTAMENTO	24

6.4. MISURA GENERALE MG 4 - ROTAZIONE DEL PERSONALE RESPONSABILE DI SETTORE E PERSONALE DIPENDENTE E ROTAZIONE STRAORDINARIA	25
6.5. MISURA GENERALE MG 5 - TUTELA DEL SEGNALE ANONIMO - WHISTLEBLOWING	26
6.6. MISURA GENERALE MG 6 - VERIFICA DELLE SITUAZIONI DI INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA'	29
6.7. MISURA GENERALE MG 7 - VERIFICA DELLE SITUAZIONI DI CONFLITTO DI INTERESSE	29
6.8. MISURA GENERALE MG 8 - VERIFICA SVOLGIMENTO INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI IN CONFORMITÀ ALLA NORMATIVA VIGENTE.....	32
6.9. MISURA GENERALE MG 9 - DIVIETO “PANTOUFLAGE”	32
6.10. MISURA SPECIALE MS 10 - MONITORAGGIO PTPCT.....	34

PIANO ANNO 2023

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha recentemente approvato, con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023, il Piano Nazionale Anticorruzione 2022-2024., il quale deve richiamarsi ai fini del presente aggiornamento.

Secondo l'Autorità, il nuovo PNA 2022-2024, è finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

L'Autorità ha predisposto il nuovo PNA "alla luce delle recenti riforme e urgenze introdotte con il Pnrr e della disciplina sul Piano integrato di organizzazione e Attività (Piao), considerando le ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza (che, in relazione alla tipologia di amministrazioni e enti sono tenuti ad adottare il Piao, il PTPCT, o integrazioni del MOG 231)". Il PNA è articolato in due Parti.

La parte generale contiene indicazioni per la predisposizione del PTPCT e della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO. L'Autorità è intervenuta con orientamenti finalizzati a supportare i RPCT nel ruolo di coordinatori della strategia della prevenzione della corruzione e cardini del collegamento fra la prevenzione della corruzione e le altre sezioni di cui si compone il PIAO. Inoltre, si è inteso fornire indicazioni per raccordare e coordinare tra loro i diversi strumenti di programmazione oggi confluiti nel PIAO, focalizzando l'attenzione su alcuni specifici profili di integrazione.

L'ANAC precisa inoltre che anche le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 sono da intendersi come strumenti di creazione di valore pubblico. Tali presidi, al pari di quelli anticorruzione, sono volti a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali soprattutto nell'impiego fondi del PNRR. Per questo, in più parti del PNA, sono stati evidenziati i raccordi necessari che è opportuno sussistano fra anticorruzione e antiriciclaggio.

La parte speciale si concentra sui contratti pubblici, ambito in cui non solo l'Autorità riveste un ruolo di primario rilievo e a cui lo stesso PNRR dedica cruciali riforme. L'Autorità ha inteso offrire 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, propedeutiche a eventi corruttivi. Particolare attenzione è data nella parte speciale anche alla disciplina del conflitto di interessi in materia di contratti pubblici (art. 42 d.lgs. 50/2016), settore particolarmente esposto a rischi di interferenze. Oltre ai chiarimenti sull'ambito di applicazione soggettivo e oggettivo delle disposizioni, sono state fornite misure concrete da adottare nella programmazione anticorruzione in materia di contratti ed elaborato un esempio di modello di dichiarazione per individuare anticipatamente possibili ipotesi di conflitto di interessi.

Da ultimo, in data 7 settembre 2022 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto del Dipartimento Funzione pubblica del 30 giugno 2022, n. 132, relativo al regolamento che definisce i contenuti e lo schema tipo del PIAO, nonché le modalità semplificate per gli enti con meno di 50 dipendenti. Il PIAO, operativo dal 1° luglio 2022, come introdotto all'articolo 6 del decreto legge n. 80/2021, c.d. "Decreto Reclutamento", è un documento unico di programmazione e governance che sostituisce diversi documenti di pianificazione periodica della P.A, fra cui: i piani della performance, del lavoro agile (POLA) e dell'anticorruzione. L'obiettivo è la semplificazione dell'attività amministrativa e una maggiore qualità e trasparenza dei servizi pubblici. L'articolo 1 del DPR n.81, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 151/2022 del 30 giugno 2022 individua i documenti assorbiti dal PIAO:

- Piano dei Fabbisogni di Personale (PFP) e Piano delle azione concrete (PAC);
- Piano per Razionalizzare l'utilizzo delle Dotazioni Strumentali (PRSD);
- Piano della Performance (PdP);
- Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT);
- Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA);
- Piano di Azioni Positive (PAP).

I PIAO è strutturato in quattro sezioni:

- Scheda anagrafica dell'amministrazione, da compilarsi con tutti i dati identificativi dell'amministrazione.
- Valore pubblico, performance e anticorruzione, dove sono definiti i risultati attesi, in termini di obiettivi generali e specifici;
- Organizzazione e capitale umano, dove verrà presentato il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione o dall'Ente;
- Monitoraggio, dove saranno indicati gli strumenti e le modalità di monitoraggio, insieme alle rilevazioni di soddisfazioni degli utenti e dei responsabili.

Per tale motivo, il presente documento si intende parte integrante del PIAO, e rappresenta la SEZIONE N. 2 "VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE" - SOTTOSEZIONE PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE, 2.3 Rischi Corruttivi e Trasparenza.

OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Non appare superfluo rammentare che il Piano della Prevenzione della corruzione deve indicare gli obiettivi strategici da realizzare quali elementi che costituiscono per altro contenuto necessario di ogni altro documento di programmazione strategico gestionale (quindi certamente del DUP quale strumento strategico centrale e del Piano delle Performance).

In questi termini si esprime testualmente l'art. 1, comma 8, della L. n. 190/2012 a tenore del quale *"L'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in tema di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario di ogni altro documento di programmazione strategico gestionale"*.

In buona sostanza la norma prescrive che l'organo di indirizzo assuma un ruolo centrale nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo.

Sempre la L. n. 190 (in dettaglio l'art. 1, comma 8-bis) sottolinea la necessità che l'Organismo indipendente di valutazione (OIV) verifichi la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Piano anticorruzione rispetto quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori.

Ne consegue che i due documenti sono intimamente connessi poiché da un lato il Piano anticorruzione fissa gli obiettivi strategici, dall'altro gli stessi vanno poi a confluire tra gli obiettivi nel Piano delle performance.

In buona sostanza (vedi anche art. 10, D.Lgs. n. 150/2009) ***gli obiettivi del Piano anticorruzione confluiscono fisiologicamente in obiettivi di performance organizzativa ed individuale.***

Opportuno rammentare inoltre che ai fini della validazione della relazione sulle performance l'OIV verifica che, nella misurazione e valutazione delle performance, si sia tenuto conto degli obiettivi della prevenzione corruzione e trasparenza.

In sintesi:

- Il Piano anticorruzione rappresenta il documento per l'individuazione delle misure organizzative che l'ente adotta per prevenire il rischio di corruzione ovvero di *mala administration*;
- Il Piano delle performance rappresenta il documento programmatico triennale in cui, coerentemente con le risorse assegnate, sono esplicitati in dettaglio gli obiettivi strategici, nonché gli indicatori per la misurazione del raggiungimento degli obiettivi; (per altro proprio su quest'ultimi si basa la misurazione, la valutazione e la rendicontazione della performance dell'amministrazione).

Sul punto rilevante sottolineare come l'ANAC nel PNA 2019² ha ribadito il concetto sottolineando che *"Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è, infatti,*

² PNA 2019, Punto 8. *PTPCT e performance*, pag. 29.

necessario che i P.T.P.C.T. siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione".

Si ritiene che costituiscano obiettivi strategici in materia di Prevenzione della Corruzione e Trasparenza le seguenti azioni:

- Verifica della organizzazione strutturale del Comune intesa come ripartizione delle competenze tra aree/settori e relativi servizi ed assegnazione del personale;
- Verifica anche a campione delle procedure di gara evitando se possibile affidamenti diretti;
- Verifica della predisposizione preventiva di criteri quanto più possibile oggettiva in caso di erogazione di benefici economici ;
- Utilizzo delle piattaforme quali SUAP e SUE per la gestione dei procedimenti anche ai fini della tracciabilità delle attività poste in essere.

In conformità al nuovo PNA 2022-2024, inoltre, anche per tenere conto di eventuali esigenze che possono sorgere nel caso di coinvolgimento e gestione di impegni assunti nell'ambito di progetti relativi al Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), l'ente prevede i seguenti ulteriori obiettivi strategici:

- rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR;
- revisione e miglioramento della regolamentazione interna (a partire dal codice di comportamento e dalla gestione dei conflitti di interessi)
- promozione delle pari opportunità per l'accesso agli incarichi di vertice (trasparenza ed imparzialità dei processi di valutazione);
- miglioramento dell'organizzazione dei flussi informativi e della comunicazione al proprio interno e verso l'esterno;
- incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra il personale della struttura dell'ente;
- miglioramento del ciclo della performance in una logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione);
- promozione di strumenti di condivisione di esperienze e buone pratiche (ad esempio costituzione/partecipazione a Reti di RPCT in ambito territoriale);
- consolidamento di un sistema di indicatori per monitorare l'attuazione del PTPCT o della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO integrato nel sistema di misurazione e valutazione della performance;
- integrazione tra sistema di monitoraggio del PTPCT o della sezione del PIAO e sistemi di controllo di gestione.

Incremento della trasparenza verso la collettività

Incremento della trasparenza verso la collettività attraverso una implementazione dei dati e/o provvedimenti da pubblicare in amministrazione trasparente oltre quelli che già sono oggetto di pubblicazione obbligatoria (art. 10, comma 3, del D.Lgs n. 33/2013 a tenore del quale *"La promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisce un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali"*.

Sul punto rilevante richiamare pure l'art. 1, comma 9, lett. f), della L. n. 190 del 2012 a tenore del quale il piano risponde all'esigenza di *"individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge"*.

Costituisce quindi fisiologico obiettivo strategico dell'ente quello di individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Implementazione della digitalizzazione

La digitalizzazione dei procedimenti infatti consente evidenti semplificazioni delle procedure, standardizzazione delle stesse, risparmi in termini di tempi e costi, nonché il continuo monitoraggio dell'evoluzione del procedimento; in questi termini si aumenta esponenzialmente il controllo dell'intera fase di gestione della procedura. Inoltre, tutto rimane tracciato, diminuendo drasticamente la possibilità di incursioni patologiche nel procedimento.

Per altro l'art. 12, comma 1, stabilisce che *“Le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione”*
Sempre l'art. 12, comma 1-ter, sottolinea che *“L'attuazione delle disposizioni del presente Codice è comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei dirigenti”*.

PARTE I - CONTENUTI GENERALI

1. Premessa generale

In attuazione dell'art. 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione e degli artt. 20 e 21 della Convenzione Penale sulla corruzione di Strasburgo del 27/01/1999, il 6/11/2012 il legislatore ha approvato la L. n. 190 recante le disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione (di seguito L. n. 190/2012).

La Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione è stata adottata dall'Assemblea Generale dell'ONU il 31/10/2003, firmata dallo stato italiano il 9/12/2003 e ratificata attraverso la L. 3/8/2009, n. 116.

La Convenzione ONU 31/10/2003 prevede che ogni Stato debba:

- Elaborare ed applicare delle politiche di prevenzione della corruzione efficaci e coordinate;
- Adoperarsi al fine di attuare e promuovere efficaci pratiche di prevenzione;
- Vagliarne periodicamente l'adeguatezza;
- Collaborare con gli altri Stati e le organizzazioni regionali ed internazionali per la promozione e messa a punto delle misure anticorruzione.

La medesima Convenzione prevede poi che ciascuno Stato debba individuare uno o più organi, a seconda delle necessità, incaricati di prevenire la corruzione e, se necessario, la supervisione ed il coordinamento di tale applicazione e la diffusione delle relative conoscenze.

In tema di contrasto alla corruzione, di grande rilievo sono le misure internazionali contenute nelle linee guida e nelle convenzioni che l'OECD, il Consiglio d'Europa con il GRECO (Groupe d'Etats Contre la Corruption) e l'Unione europea riservano alla materia e che vanno nella medesima direzione indicata dall'ONU: implementare la capacità degli Stati membri nella lotta alla corruzione, monitorando la loro conformità agli standard anticorruzione ed individuando le carenze politiche nazionali (circolare n. 1 del 25/1/2013 del Dipartimento Funzione Pubblica - Presidenza C.d.M.).

2. Il concetto di “corruzione” ed i principali attori del sistema di contrasto alla corruzione.

Il concetto di corruzione che viene preso a riferimento dalla L. n. 190/2012, nel PNA e nel presente documento ed ha un'accezione ampia giacché tende a riferirsi non solo *tout court* al delitto di corruzione previsto nel codice penale, ma altresì ad ogni azione che intercetti fenomeni di mal amministrazione in senso lato.

In sostanza il concetto di corruzione è comprensivo di qualsivoglia situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica (artt. 318, 319 e 319-ter c.p.), e sono tali da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, c.p., 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, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con la L. n. 190/2012, lo Stato italiano ha individuato gli organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare un'azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione è attuata mediante l'azione sinergica dei seguenti soggetti:

- Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), che svolge funzioni di raccordo con le altre autorità ed esercita poteri di vigilanza e controllo per la verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione adottate dalle amministrazioni nonché sul rispetto della normativa in materia di trasparenza (art. 1, commi 2 e 3, della L. n. 190/2012);
- la Corte dei Conti, che partecipa ordinariamente all'attività di prevenzione attraverso le sue funzioni di controllo;
- il Comitato interministeriale, che ha il compito di fornire direttive attraverso l'elaborazione delle linee di indirizzo (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata ad individuare, attraverso apposite intese, gli adempimenti e i termini per l'attuazione della legge e dei decreti attuativi con riferimento a regioni e province autonome, agli enti locali, e agli enti pubblici e soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo (art. 1, commi 60 e 61, della L. n. 190/2012);
- il Dipartimento della Funzione Pubblica, che opera come soggetto promotore delle strategie di prevenzione e come coordinatore della loro attuazione (art. 1, comma 4, della L. n. 190/2012);
- i Prefetti che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, della L. n. 190/2012);
- la SNA, che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, della L. n. 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano Nazionale anticorruzione (art. 1, L. n. 190/2012) anche attraverso l'azione del Responsabile della prevenzione della corruzione;
- gli Enti pubblici economici e i soggetti di diritto privato in controllo pubblico, che sono responsabili dell'introduzione ed implementazione delle misure previste dalla legge e dal PNA (art. 1, L. n. 190/2012).

3. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione

Il cardine dei poteri del RPCT è centrato sul prevenire la corruzione - ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti organizzativi interni all'amministrazione per il contrasto dell'insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva - e che i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell'amministrazione sono funzionali a tale obiettivo.

In dettaglio il RPCT:

- entro il 31 gennaio di ogni anno, propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il piano triennale di prevenzione della corruzione (art. 1, comma 8, L. n. 190/2012);
- entro il 31 gennaio di ogni anno, definisce le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano triennale di prevenzione della corruzione;
- propone la modifica del piano, anche a seguito di accertate significative violazioni delle prescrizioni, così come qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione;
- d'intesa con il responsabile competente, verifica 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;
- entro i termini previsti, pubblica sul sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta e la trasmette all'organo di indirizzo, sentiti i responsabili di servizio interessati sul rispetto del piano anticorruzione;
- Interviene nel caso di riesame dell'accesso civico nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine;

- cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio;
- nei casi in cui l'organo di indirizzo politico lo richieda, il responsabile riferisce sull'attività svolta.

I responsabili, nell'esecuzione delle loro funzioni devono conformarsi ai seguenti principi:

- improntare la gestione alla massima collaborazione con gli organi istituzionali, burocratici e di controllo coinvolti delle attività oggetto del presente piano;
- informare i dipendenti del contenuto del piano e delle indicazioni in esso presenti affinché gli stessi possano con maggiore facilità e precisione adeguarsi al contenuto del medesimo;
- raccordarsi periodicamente per verificare la compatibilità dell'azione amministrativa al Piano;
- definire un report entro il 30 ottobre di ogni anno che abbia ad oggetto lo stato di attuazione del piano e della regolare pubblicazione dei dati, informazioni e documenti da pubblicare.

3.1. Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio

Nella Gazzetta Ufficiale del 19 novembre 2018 è stato finalmente pubblicato il provvedimento dell'Unità di informazione finanziaria per l'Italia (UIF) del 23 aprile 2018 [1], recante "Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle pubbliche amministrazioni".

A mente dell'art. 11 del documento, le pubbliche amministrazioni devono individuare, con provvedimento formalizzato, un soggetto «gestore», delegato a valutare ed effettuare le comunicazioni relative ad "operazioni sospette" alla UIF.

Questo soggetto, unitamente alla relativa struttura organizzativa, da comunicare in sede di adesione al sistema di comunicazione on-line, sarà considerato l'interlocutore per tutte le comunicazioni e i relativi approfondimenti dall'Unità di informazione finanziaria per l'Italia, costituita presso la Banca d'Italia.

Sul punto vale la pena ricordare che tale figura era già stata prevista dall'art. 6 del DM 25 settembre 2015 recante "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione delle operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione" secondo cui "La persona individuata come gestore può coincidere con il responsabile della prevenzione della corruzione previsto dall'art. 1, comma 7, della legge 190/2012. Nel caso in cui tali soggetti non coincidano, gli operatori prevedono adeguati meccanismi di coordinamento tra i medesimi".

In questo senso anche l'aggiornamento 2016 al PNA, approvato con delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016 metteva in evidenza che "... la persona individuata come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette può coincidere con il Responsabile della prevenzione della corruzione, in una logica di continuità esistente fra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio e l'utilità delle misure di prevenzione del riciclaggio a fini di contrasto della corruzione.

Le amministrazioni possono quindi valutare e decidere, motivando congruamente, se affidare l'incarico di "gestore" al RPCT oppure ad altri soggetti già eventualmente provvisti di idonee competenze e risorse organizzative garantendo, in tale ipotesi, meccanismi di coordinamento tra RPCT e soggetto "gestore".

Inoltre, anche nel PNA 2022-2024 si richiama il fatto che le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio). Secondo il nuovo PNA, infatti, "tali presidi, al pari di quelli anticorruzione, sono da intendersi come strumento di creazione di valore pubblico, essendo volti a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali. Nell'attuale momento storico, l'apparato antiriciclaggio, come quello anticorruzione, può dare un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, consentendo la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare ed evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale".

Nel Comune di Laureana di Borrello il Responsabile delle segnalazioni antiriciclaggio sarà individuato nella persona del Segretario comunale- RPCT.

3.2. Processo di adozione del PTPC

Secondo il PNA il PTPC reca, tra le altre, le seguenti informazioni:

- Data e documento di approvazione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- individuazione degli attori interni all'Amministrazione che hanno partecipato alla predisposizione del Piano nonché dei canali e degli strumenti di partecipazione;
- va considerato che, in ragione delle rilevanti difficoltà operative e organizzative incontrate dai Comuni di più piccole dimensioni (con popolazione inferiore a 15.000 abitanti), l'ANAC ha definito delle modalità semplificate di applicazione degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e prevenzione della corruzione per i comuni di piccole dimensioni;

3.3. Gestione del rischio

Questo paragrafo del PTPC contiene:

- l'indicazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato (comma 5, lett. a) il rischio di corruzione "aree di rischio";
- la metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio;
- analisi del contesto esterno ed interno

3.4. Formazione in materia di anticorruzione

Informazioni contenute in questo paragrafo:

- individuazione dei soggetti cui viene erogata la formazione in tema di anticorruzione;
- individuazione dei soggetti che erogano la formazione in tema di anticorruzione;
- indicazione dei contenuti della formazione in tema di anticorruzione;
- quantificazione di ore/giornate dedicate alla formazione in tema di anticorruzione.

3.5. Codice di comportamento

Secondo il PNA, il PTPC reca le informazioni in merito a:

- adozione delle integrazioni al codice di comportamento dei dipendenti pubblici;
- indicazione dei meccanismi di denuncia delle violazioni del codice di comportamento;
- indicazione dell'ufficio competente a emanare pareri sulla applicazione del codice di comportamento.

3.6. Altre iniziative

Infine, secondo il PNA, le amministrazioni possono evidenziare nel PTPC ulteriori informazioni in merito a:

- indicazione dei criteri di rotazione del personale;
- elaborazione della proposta di decreto per disciplinare gli incarichi e le attività non consentite ai pubblici dipendenti;
- elaborazione di direttive per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali con la definizione delle cause ostative al conferimento;
- definizione di modalità per verificare il rispetto del divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto;
- elaborazione di direttive per effettuare controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici;
- adozione di misure per la tutela del dipendente che denuncia l'illecito;
- predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti;
- realizzazione del sistema di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dal regolamento, per la conclusione dei procedimenti;
- realizzazione di un sistema di monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazione delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici;

- indicazione delle iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale;
- indicazione delle iniziative previste nell'ambito delle attività ispettive/organizzazione del sistema di monitoraggio sull'attuazione del PTPC, con individuazione dei referenti, dei tempi e delle modalità di informativa.

4. La trasparenza

Lo strumento principale per contrastare il fenomeno della corruzione è la trasparenza dell'attività amministrativa, elevata dal comma 15 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 a *"livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione"*.

I commi 35 e 36 dell'art. 1 della L. n. 190/2012 hanno delegato il governo ad emanare un "decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, mediante la modifica o l'integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità".

Il Governo ha adempiuto attraverso due decreti legislativi:

- D.Lgs. n. 33/2013;
- D.Lgs. n. 97/2016.

La trasparenza rappresenta la condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali. Integra il diritto ad una buona amministrazione e concorre alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

La trasparenza dell'azione amministrativa è garantita attraverso la pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni così come previsto in dettaglio dal D.Lgs. n. 33/2013.

La pubblicazione consiste nella pubblicazione nei siti istituzionali di documenti, informazioni, dati su organizzazione e attività delle Pubbliche Amministrazioni.

Alla pubblicazione corrisponde il diritto di chiunque di accedere alle informazioni direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

La pubblicazione deve consentire la diffusione, l'indicizzazione, la rintracciabilità dei dati con motori di ricerca web e il loro riutilizzo (art. 4, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013). I dati pubblicati sono liberamente riutilizzabili.

Documenti ed informazioni devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'art. 68 del CAD (D.Lgs. n. 82/2005).

Inoltre, è necessario garantire la qualità delle informazioni, assicurandone: integrità, aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità e conformità ai documenti originali.

Dati e informazioni sono pubblicati per cinque anni computati dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui vige l'obbligo di pubblicazione.

Se gli atti producono effetti per un periodo superiore a cinque anni, devono rimanere pubblicati sino a quando rimangono efficaci. Allo scadere del termine i dati sono comunque conservati e resi disponibili all'interno di distinte sezioni di archivio del sito.

La presente sezione del Piano dedicata alla trasparenza è volta a garantire:

- un adeguato livello di trasparenza;
- la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.
- massima interazione tra cittadini e pubblica amministrazione
- totale conoscibilità dell'azione amministrativa, delle sue finalità e corrispondenza con gli obiettivi di mandato elettorale

Nell'esercizio delle sue funzioni il Responsabile della Trasparenza si avvale dell'ausilio delle posizioni organizzative cui è demandato nello specifico e per competenza, la corretta pubblicazione sul sito dei dati, informazioni e documenti.

In esecuzione dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 **Ciascuna Area, per il tramite della relativa posizione organizzativa, in ragione della propria competenza istituzionale**, desumibile dal regolamento degli uffici e dei servizi, provvede a pubblicare, aggiornare e trasmettere i dati, le informazioni ed i documenti così come indicato espressamente nel D.Lgs. n. 33/2013.

In questo Ente, in esecuzione dell'art. 10 del D.Lgs. n. 33/2013 i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati sono le posizioni organizzative.

A garanzia della massima trasparenza dell'azione amministrativa, ogni provvedimento amministrativo deve menzionare il percorso logico - argomentativo sulla cui base la decisione è stata assunta, affinché sia chiara a tutti la finalità pubblica perseguita. Solo attraverso una adeguata e comprensibile valutazione della motivazione si è concretamente in grado di conoscere le reali intenzioni dell'azione amministrativa.

Non appare superfluo ribadire che la stessa Corte Costituzionale (con la pronuncia 310/2010) anche recentemente ha sottolineato che *“laddove manchi la motivazione restano esclusi i principi di pubblicità e di trasparenza dell'azione amministrativa ai quali è riconosciuto il ruolo di principi generali diretti ad attuare i canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento dell'amministrazione (art. 97). Essa è strumento volto ad esternare le ragioni ed il procedimento logico seguito dall'autorità amministrativa.”*

A tutela del principio del buon andamento, di cui la trasparenza si pone in funzione di strumento attuativo, si ritiene di valorizzare massimamente la messa a disposizione di ogni atto amministrativo detenuto dalla pubblica amministrazione e di cui un cittadino chiede la conoscenza, evitando quindi, tranne nei casi e nei modi stabiliti dalla legge, di rallentare o ritardare la messa a disposizione del documento o dei documenti oggetto di accesso civico generalizzato non pubblicati.

PARTE II - I CONTENUTI DEL PIANO

4.1. Processo di adozione del PTPC

Il Piano è stato adottato dalla Giunta Comunale.

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

Il presente piano è stato concepito sulla base dei contributi derivati dal segretario comunale e dalle posizioni organizzative.

Sono coinvolti con i relativi compiti e responsabilità:

- a) **Il Sindaco**, che designa il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza nell'Ente;
- b) **La Giunta Comunale**, che
 - definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale;
 - adotta il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e i suoi aggiornamenti e lo sottopone alla consultazione cittadina per eventuali osservazioni, integrazioni, suggerimenti, ecc.;
- c) **Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**, individuato di norma e salva espressa motivazione nel Segretario comunale, che svolge i compiti, le funzioni e riveste i “ruoli” seguenti:
 - propone il piano triennale della prevenzione da adottare, ed entro il termine fissato e ne propone le integrazioni ed aggiornamenti;
 - redige la relazione relativa all'attuazione del piano dell'anno precedente, basandosi sulla attività espletata, nonché sui rendiconti presentati dai responsabili di settore in merito ai risultati realizzati.
 - vigila sull'idoneità e sull'efficace attuazione del piano;

- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV/Nucleo di Valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.
 - Il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, 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".
 - Le tutele dell'RPCT sono, altresì, ulteriormente garantite dalle previsioni contenute nel Regolamento approvato da ANAC il 18 luglio 2018 e pubblicato in Gazzetta ufficiale il 9 agosto 2018, n.184, relativo all' "Esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione.
 - Il Responsabile anticorruzione soggiace alle previsioni contenute nell'alveo dell'art. 1 comma 12 della L. 190/2012.
 - Le competenze dell'RPCT sono riportate nell'allegato 3 al PNA 2022-2024 e nella Delibera Anac n. 840/2018.
- d) **Referenti per la prevenzione per l'Area di rispettiva competenza.** I referenti che si individuano nel presente Piano Anticorruzione, secondo quanto previsto nella circolare Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, sono i Responsabili di Area in cui è articolata la struttura organizzativa comunale, ovvero i Responsabili di Posizione Organizzativa presenti in posizione apicale di ciascuna Area. Tutti i responsabili, come sopra individuati, per l'Area di rispettiva competenza:
- svolgono attività informativa e di referente nei confronti del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e dell'autorità giudiziaria;
 - partecipano al processo di gestione del rischio;
 - assicurano l'osservanza del Codice di Comportamento per i dipendenti del Comune;
 - osservano le misure contenute nel Piano Anticorruzione. (art. 1, comma 14, della l. n. 190 del 2012);
 - svolgono costante monitoraggio sull'attività svolta all'interno delle aree di riferimento e si rapportano con il RPCT, circa l'attuazione delle azioni/obiettivi affidati nell'anno di riferimento per la prevenzione e il contrasto alla corruzione.
- e) **Nucleo di Valutazione.** Il Nucleo di Valutazione verifica, ai fini della propria attività, la corretta applicazione del piano di prevenzione della corruzione da parte dei responsabili delle aree oltre a verificare l'adozione di idonee misure da parte degli stessi per l'osservanza del piano da parte dei dipendenti. La valutazione, ai fini della corresponsione dell'indennità di risultato, sia al Segretario comunale in qualità di responsabile della prevenzione della corruzione e sia dei responsabili delle aree con riferimento alle rispettive competenze, è collegata anche all'attuazione delle misure indicate nelle schede di rischio contenute nel presente piano. Svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa (artt. 43 e 44 del Dlgs. n. 33/2013). Il nucleo svolge, altresì, le ulteriori funzioni previste nell'alveo dell'art. 1 comma 8 bis della L.190/2012. Ai componenti del NdV si applicano le norme contenute nel Piano anticorruzione dell'Ente.
- f) **I dipendenti del Comune.** I dipendenti sono portati a conoscenza del PTPCT, approvato con il presente atto, con comunicazione dell'RPCT. La comunicazione vale quale notifica a tutti gli effetti di legge. Da quel momento essi provvedono ad eseguirlo. Osservano le norme contenute nel codice di comportamento nazionale ed in quello, più specifico adottato dall'Ente. 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. I dipendenti che curano l'istruttoria, il Rup e tutti coloro che a vario titolo intervengono nel procedimento, dichiarano all'interno del provvedimento, la insussistenza ai sensi dell'art. 6 bis della 241/90 del conflitto di interesse.

- g) **L' Ufficio procedimenti Disciplinari.** Presso il Comune è stato individuato l'Ufficio per i Procedimenti Disciplinari. Tale ufficio svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (art. 55 bis d.lgs. n. 165/2001). Ai componenti dell'UPD si applicano le norme contenute nel Piano anticorruzione dell'Ente.

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

Il presente piano è stato presentato all'Organismo Indipendente di Valutazione/Nucleo di valutazione.

4.4. Indicazione di canali, strumenti e iniziative di comunicazione dei contenuti del PTPC

Il PTPC sarà pubblicato sul sito istituzionale, *link della homepage* "Amministrazione Trasparente" nella sezione ventitreesima "Altri contenuti", a tempo indeterminato sino a revoca o sostituzione con una Piano aggiornato.

5. Gestione del rischio

5.1. Analisi di contesto esterno

5.1.1. Progetto ANAC "Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza".

Per l'individuazione delle attività e degli uffici a rischio si sono presi in considerazione i regolamenti degli uffici e dei servizi, la ripartizione interna delle aree e delle competenze, giungendo alla conclusione che le attività a rischio corruzione per il presente Ente sono quelle indicata dall'ANAC. L'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

In data 21 luglio 2022 ANAC ha lanciato il portale "Come misurare la corruzione. Gli indicatori per valutare i rischi di corruzione in ogni area del Paese". Si tratta di un progetto che mette a disposizione della collettività un insieme di indicatori scientifici in grado di stabilire quanto sia alto il rischio che si possano verificare fatti di corruzione, e che si inserisce tra le iniziative previste dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (Pnrr) per il miglioramento dell'efficacia della lotta contro la corruzione. La ricerca "Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza", finanziata dal Programma Operativo Nazionale "Governance e Capacità istituzionale 2014-2020", vede coinvolta Anac con un ruolo centrale e di coordinamento.

Si ritiene di voler riportare, come ausilio ad un'analisi di contesto esterno, quanto rilevato dagli **indicatori di rischio in ambito comunale.**

Gli indicatori di rischio a livello comunale raggruppano possibili variabili o indicatori significativamente associati al verificarsi di episodi di corruzione di una singola amministrazione.

L'analisi, utilizzando i cinque indicatori, è stata condotta sull'intera popolazione statistica dei comuni con popolazione pari o superiore ai 15.000 abitanti al 31/12/2019 (745 comuni).

Le informazioni sugli eventi corruttivi sono state reperite attraverso la raccolta e consultazione delle schede delle relazioni dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT) relative al quinquennio 2015-2019, pubblicate nella sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali delle amministrazioni comunali studiate.

Per ulteriori informazioni, si rinvia al progetto ANAC come illustrato nel sito istituzionale dell'Autorità. L'analisi di contesto prende in considerazione diciotto indicatori elementari raccolti in quattro domini tematici.

È doveroso specificare che in un contesto territoriale a rischio non si verificano necessariamente fenomeni corruttivi, ma la presenza del rischio di corruzione come fattore sistematico è più elevata. Si richiamano gli indicatori di contesto per il Dominio Criminalità per Reggio Calabria. Per i restanti indicatori si rinvia al portale di ANAC di cui al link: [Indicatori di contesto\Indicatori Contesto - Dominio Criminalità \(board.com\)](#).

5.1.2. Relazione sull'attività delle Forze di Polizia e Relazione della DIA.

Il Comune di Laureana di Borrello è localizzato nel cuore della provincia di Reggio Calabria. Come è possibile desumere dalla Relazione al Parlamento sulla Criminalità Organizzata in Italia relativa all'anno 2019, nel territorio calabrese opera l'associazione criminale più estesa, ramificata e potente al mondo, la 'ndrangheta. È un'organizzazione di tipo mafioso con forte vocazione transnazionale in grado, per la rete di collegamenti che la caratterizza, di condizionare e pervadere settori istituzionali, politici, sociali, economici e finanziari. La sua rete relazionale si struttura su due livelli. Un primo livello è quello criminale e si avvale di strumenti corruttivi e collusivi. Il secondo livello è quello della penetrazione nei contesti politici ed imprenditoriali, che consente agli affiliati di acquisire posizioni di rilievo e contatti utili nel mondo economico, istituzionale e in ogni settore strategico.

Particolarmente rilevanti e preoccupanti sono le infiltrazioni della 'ndrangheta nel settore degli appalti pubblici, che inducono a particolari cautele in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture.

Per quanto riguarda ulteriori dettagli si rimanda alla **relazione parlamentare sull'attività delle Forze di Polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata pubblicata sul sito del Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza**.

Si richiama, inoltre, la **Relazione semestrale al Parlamento della Direzione investigativa antimafia, I semestre 2022**, con particolare riferimento alle analisi relative alla provincia di Reggio Calabria.

Si richiama, inoltre, come le infiltrazioni mafiose nel territorio riguardino il condizionamento della realtà amministrativa pubblica.

5.1.3. Valutazione di impatto del contesto esterno

Quanto esposto nei precedenti paragrafi conferma la necessità di confermare anche per il triennio in esame di mantenere alto il livello di attenzione sulle aree individuate come a rischio corruttivo, in particolare su quelle relative all'affidamento di lavori, servizi e forniture soprattutto per le opere finanziate con risorse messe a disposizione da altri enti pubblici (ad esempio finanziamenti in ambito Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) sia da enti privati, all'erogazione di vantaggi economici di ogni genere a persone ed enti pubblici e privati e ai controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni.

5.2. Analisi di contesto interno

L'Ente ha, da ultimo, definito la propria struttura organizzativa in cinque ripartizioni, di seguito elencate e rappresentate:



Il numero complessivo dei dipendenti alla data del 31.12.2022 è pari a 27 unità.

Le limitate dimensioni del Comune e della sua dotazione organica rendono difficoltosa la rotazione degli incarichi, nel contempo la maggior parte dei dipendenti sono residenti nel Comune, questo aspetto facilita situazioni di conflitto di interesse relativamente a parentele, inimicizie e amicizie. La mappatura dei processi e macro processi è stata effettuata con attenzione e facendo riferimento all'organizzazione del Comune (Aree Funzionali e Servizi).

5.3. Metodologia utilizzata per effettuare la valutazione del rischio

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

L'aggiornamento del presente Piano ha tenuto conto di quanto delineato da ANAC con particolare riferimento all'Allegato 1 del PNA 2019-2021, contenente le «Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi». Tale documento, richiamato anche dallo schema di PNA 2022-2024, fornisce indicazioni utili per la progettazione, la realizzazione e il miglioramento continuo del Sistema di gestione del rischio corruttivo”.

La mappatura dei processi

La mappatura dei processi è un modo "razionale" per individuare e rappresentare tutte le attività dell'ente per fini diversi. La mappatura assume carattere strumentale a fini dell'identificazione, della valutazione e del trattamento dei rischi corruttivi.

Si evidenzia che la mappatura è stata cambiata con l'allegato 1 al PNA 2019, di talché, seppure in modo graduale, essa è destinata a cambiare nel corso degli anni a venire. A tal fine, si è ritenuto di partire nel 2023 da una mappatura essenziale dei principali processi, implementandola gradualmente negli anni a seguire.

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

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. .

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte. 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.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della “gradualità” (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia inclusiva dei processi complessivamente riferibili all'ente, i Responsabili di P.O. (individuati quali Referenti) si riuniranno nel corso del presente

esercizio e dei due successivi per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente.

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.

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".

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.

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, con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- 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.

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.

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'aggiornamento del presente PTPCT è stato effettuato seguendo una metodologia elaborata alla luce delle best practice in materia di risk management, nonché di quanto delineato nel PNA 2019-2021, con particolare riferimento all'Allegato 1 «Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi».

Si è proceduto, inoltre, ad una nuova mappatura delle aree e dei processi a rischio e conseguente valutazione.

Tale attività, partendo dalla valutazione di determinati driver per ciascuna area a rischio (confluenti nei parametri di probabilità ed impatto), ha la finalità di individuare il livello di rischio per ciascuna delle suddette aree a rischio.

Come fattore di abbattimento del rischio inerente (risultante dal rapporto fra probabilità e impatto), sono stati considerati i presidi di controllo in essere (fattori abilitanti). Al fine di redigere un'analisi del rischio conforme a quanto sopra esposto, sono state apportate delle modifiche rispetto alla metodologia di valutazione precedentemente utilizzata, come riportato nell'ambito di ciascun criterio di valutazione, nonché, in dettaglio, al par. 10 dell'Allegato "Metodologia per la valutazione del rischio e tabelle e grafici delle risultanze analisi".

Per maggiori dettagli, si rinvia alla documentazione allegata (v. infra).

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".

Ai fini di una corretta valutazione del rischio, è stata effettuata una riflessione per ogni area di rischio individuata, considerando il rischio come risultato del rapporto fra probabilità e impatto. Si riporta di seguito una breve descrizione ed i relativi valori utilizzati per classificarli: **Rischio inerente = $\sqrt{(\text{Probabilità} * \text{Impatto})}$** . Si precisa che:

- Il rischio deriva dal rapporto fra l'impatto e la probabilità di accadimento.
- In conformità a quanto richiesto dal PNA, i controlli sono stati valutati come fattori abilitanti della corruzione, e motivati sulla base della documentazione rilevante. Per il dettaglio si veda l'Allegato "Metodologia per la valutazione del rischio e tabelle e grafici delle risultanze analisi".
- Una volta effettuato il calcolo del rischio inerente, esso deve essere rapportato con il valore attribuito ai presidi di controllo (cfr. par. 5) corrispondenti, al fine di ricavare il valore di rischio.

VALORE E IMPORTANZA DELL'IMPATTO	
1	MARGINALE
2	MINORE
3	SOGLIA
4	SERIO
5	SUPERIORE

VALORE E FREQUENZA DELLA PROBABILITA'

1	IMPROBABILE
2	POCO PROBABILE
3	PROBABILE
4	MOLTO PROBABILE
5	ALTAMENTE PROBABILE

LIVELLO DI RISCHIO	
1	SCARSO
2	MODERATO
3	RILEVANTE
4	ELEVATO
5	CRITICO

Il rischio deriva dal rapporto fra l'impatto e la probabilità di accadimento.

In conformità a quanto richiesto dal PNA, i controlli sono stati valutati come fattori abilitanti della **corruzione**, e motivati sulla base della documentazione rilevante. Per il dettaglio si veda l'Allegato "Metodologia per la valutazione del rischio e tabelle e grafici delle risultanze analisi"

Una volta effettuato il calcolo del rischio inerente, esso deve essere rapportato con il valore attribuito ai presidi di controllo corrispondenti, al fine di ricavare il valore di rischio residuo.

Probabilità

Per la valutazione della probabilità è stata effettuata la **media dei driver** di cui alla tabella in calce. In particolare, si è proceduto a modificare parzialmente i driver di cui alla precedente valutazione. Nel dettaglio, sono stati mantenuti i driver: discrezionalità; rilevanza esterna; eventi corruttivi passati. Sono stati aggiunti, ispirandosi ai driver suggeriti da ANAC (cfr. Allegato 1 PNA): segnalazioni (es. whistleblowing); reclami e indagini di natura interna e/o disciplinare.

Di seguito una breve descrizione dei driver utilizzati e dei relativi valori assegnati.

Probabilità		
	Driver	Descrizione
1	Discrezionalità	Grado di discrezionalità del processo.
2	Rilevanza esterna	Grado di produzione di effetti diretti all'esterno dell'amministrazione di riferimento.
3	Eventi corruttivi passati	Coinvolgimento del personale del processo interessato in procedimenti giudiziari relativi a fatti corruttivi.*

4	Segnalazioni whistleblowing) (es.	Le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'Amministrazione o pervenute in altre modalità.
5	Reclami e indagini di natura interna e/o disciplinare	Coinvolgimento del personale del processo interessato in reclami, indagini interne, procedimenti e/o provvedimenti di natura disciplinare, anche con riferimento all'apertura di procedimenti penali relativi ad eventi corruttivi e/o provvedimenti di scioglimento per infiltrazioni mafiose.

Impatto

Ai fini della valorizzazione dell'impatto sono stati considerati i seguenti driver, di nuova introduzione rispetto alla valutazione del rischio effettuata nel PTPCT attuale, al fine di allineare la metodologia alle più recenti best practice in materia di risk management ed al PNA 2019-2021 (come confermate anche dallo schema di PNA 2022-2024).

Impatto		
	Driver	Descrizione
1	Impatto organizzativo e sull'attività dell'ente	La rilevanza dell'area rispetto alle attività complessivamente gestite dall'ente ed il livello organizzativo gerarchico del soggetto coinvolto.
2	Impatto economico	Valutazione sull'esistenza di sentenze della Corte dei conti a carico di dipendenti (dirigenti e dipendenti) della P.A. di riferimento, negli ultimi 5 anni, nonché di sentenze di risarcimento del danno nei confronti della P.A. di riferimento per la medesima tipologia di evento o di tipologie analoghe.
3	Impatto reputazionale	Valutazione sull'esistenza, nel corso degli ultimi 5 anni, di pubblicazioni sui media di articoli aventi ad oggetto il medesimo evento o eventi analoghi.

Nell'ambito della valutazione dei «Controlli», quale fattore di abbattimento del rischio, il valore complessivo è frutto della comparazione fra le singole valutazioni date ai presidi di controllo attualmente esistenti, identificabili anche come fattori abilitanti, come delineato dal PNA 2019-2021.

Tale valutazione è effettuata avvalendosi della documentazione amministrativa rilevante, nonché tramite i Questionari di valutazione di probabilità e impatt.

Di seguito la rappresentazione dei presidi di controllo individuati:

Presidi di controllo / Fattori abilitanti		
	Driver	Descrizione
1	Misure di trattamento del rischio e/o controlli	Verifica della predisposizione ed efficace attuazione da parte dell'amministrazione degli strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi.

2	Trasparenza	Verifica della conformità ai requisiti del d.lgs. 33/2013 e dell'attuazione delle misure di trasparenza, rispetto all'area/processo esaminata/o.
3	Responsabilità, numero di soggetti coinvolti e rotazione del personale	Verifica del grado di coinvolgimento e della corretta individuazione di soggetti responsabili per il singolo processo, nonché dell'applicazione delle misure di rotazione del personale.
4	Formazione, consapevolezza comportamentale e deontologica	Verifica dell'attuazione delle misure necessarie per eseguire la formazione in materia di anticorruzione e trasparenza.

Per ulteriori note metodologiche rispetto alle valutazioni effettuate per il presente aggiornamento, si rinvia all'Allegato "Metodologia per la valutazione del rischio e tabelle e grafici delle risultanze analisi".

La ponderazione

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 PNA 2019, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

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

Al fine di ponderare il rischio e, quindi, ricavare il livello di rischio residuo, in senso qualitativo, come richiesto dal PNA 2019, Allegato 1, è stata predisposta e utilizzata una matrice rappresentativa delle soglie di rischio residuo, ricavabili dai valori dati dal rischio inerente e dai controlli, il cui risultato finale è visibile nel documento "Cruscotto di trattamento del rischio":

Soglie di rischio residuo

LIVELLO DI RISCHIO	CRITICO	Rischio critico monitorato secondo la best practice	Rischio critico monitorato adeguatamente	Rischio critico monitorato parzialmente	Rischio critico monitorato in minima parte	Rischio critico non monitorato
		Review continua (Almeno un Audit nell'esercizio)	Review continua (Almeno un Audit nell'esercizio)	Implementazione di nuovi controlli con priorità alta	Implementazione di nuovi controlli con priorità altissima	Implementazione di nuovi controlli con priorità altissima

ELEVATO	4	Rischio elevato monitorato secondo la best practice Review continua (Almeno un Audit in un biennio)	Rischio elevato monitorato adeguatamente Review continua (Almeno un Audit nell'esercizio)	Rischio elevato monitorato parzialmente Implementazione di nuovi controlli con priorità alta	Rischio elevato in minima parte Implementazione di nuovi controlli con priorità altissima	Rischio elevato non monitorato Implementazione di nuovi controlli con priorità altissima
		Rischio rilevante monitorato secondo la best practice Review continua (Almeno un Audit in un biennio)	Rischio rilevante monitorato adeguatamente Review continua (Almeno un Audit in un biennio)	Rischio rilevante monitorato parzialmente Implementazione di nuovi controlli con priorità bassa	Rischio rilevante in minima parte Implementazione di nuovi controlli con priorità alta	Rischio rilevante non monitorato Implementazione di nuovi controlli con priorità alta
		Rischio moderato monitorato secondo la best practice Nessun azione richiesta	Rischio moderato monitorato adeguatamente Nessun azione richiesta	Rischio moderato monitorato parzialmente Valutare se implementare un nuovo controllo, oppure effettuare un Audit preliminare	Rischio moderato in minima parte Implementazione di nuovi controlli con priorità bassa	Rischio moderato non monitorato Implementazione di nuovi controlli con priorità bassa
		Rischio scarso monitorato secondo la best practice Nessun azione richiesta	Rischio scarso monitorato adeguatamente Nessun azione richiesta	Rischio scarso monitorato parzialmente Valutare se implementare un nuovo controllo, oppure effettuare un Audit preliminare	Rischio scarso in minima parte Valutare se implementare un nuovo controllo, oppure effettuare un Audit preliminare	Rischio scarso non monitorato Valutare se implementare un nuovo controllo, oppure effettuare un Audit preliminare
		5	4	3	2	1
		BEST PRACTICE	ADEGUATO	ADEGUATO PARzialmente	ADEGUATO IN MINIMA PARTE	NON ADEGUATO
		Si, costituisce lo strumento di massima efficacia	Si, è molto efficace	Si, è parzialmente efficace	Si, ma in minima parte	No, il rischio rimane indifferente

Per la fase di i) mappatura delle aree di attività nel cui ambito può essere commesso il reato di corruzione e ii) valutazione dei rischi correlati (risk assessment), al fine della rappresentazione della puntuale e completa situazione dei processi a rischio dell'Ente locale, si rinvia ai seguenti documenti di cui alla documentazione allegata:

- Documenti di mappatura delle aree a rischio, matrice di associazione rischi, matrice con clusterizzazione processi in base a indicatori oggettivi di rischio (cfr. Allegato 2);
- Questionari di valutazione della probabilità e dell'impatto con schede di valutazione dei rischi per ciascuna area a rischio (cfr. Allegato 3);
- Documento riepilogativo della metodologia di valutazione del rischio utilizzata nonché rappresentativo di tabelle e grafici delle risultanze dell'analisi dei rischi ((cfr. Allegato 1).

Per la fase di iii) assessment dei sistemi di controllo, e iv) identificazione e descrizione di eventuali carenze e/o criticità del sistema di controllo (gap analysis), si rinvia alle seguenti schede del File excel di cui alla documentazione allegata (cfr. schede dell'Allegato 2):

- “MATRICE COMPLES. GAP ANALYSIS”, che riporta la matrice di gap analysis integrata, dove vi è evidenza dei giudizi di adeguatezza, del rischio netto, priorità di trattamento e dell'action plan, per ciascun processo oggetto di valutazione del rischio.
- “Rischio residuo”, quale supporto metodologico tramite il quale è possibile individuare la matrice di valutazione del sistema di controllo rispetto al rischio.
- “Cruscotto di trattamento del rischio”, il quale consente una vista sintetica ed immediata dell'adeguatezza dei sistemi di controllo e delle azioni da intraprendere per migliorare il livello di prevenzione e la gradazione di priorità delle stesse per ciascuna area a rischio ed in particolare per ogni processo.

5.4. Il trattamento dei rischi

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

Indubbiamente ai fini di una completa ed efficace gestione del trattamento del rischio è necessario aver analizzato tutte le possibili ipotesi di rischio giacché la misura di prevenzione per quanto efficace sia, deve poter essere estesa a tutele possibili ipotesi, in quanto mancandone alcune si pregiudica il risultato complessivo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all'obbligatorietà della misura ed all'impatto organizzativo e finanziario della misura stessa. L'incisività della misura sarà inevitabilmente proporzionale al grado di rischio come desumibile dai risultati della ponderazione effettuata.

Il PTPC contiene e prevede l'implementazione di misure di carattere trasversale, quali misure specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area con relativa scheda di comportamento attraverso la quale definire nel dettaglio modalità operative che abbiano l'attitudine a prevenire la corruzione (*non appare superfluo rammentare che laddove in un processo decisionale sono coinvolti più soggetti il rischio corruzione possa diminuire perché se può essere possibile corrompere una persona sarà più arduo doverne corrompere più d'una; Inoltre può essere utile prevedere dei comportamenti virtuosi da tenere in via preventiva rispetto potenziali rischi derivanti da conflitti di interesse o simili, ecc.*).

Le “misure” specifiche di prevenzione per ciascun ufficio di ciascuna area sono delineate nel dettaglio in allegato al presente Piano Anticorruzione.

6. Misure Generali e Speciali di prevenzione del rischio

Nel TRIENNIO 2023-2025 si istituiscono Misure Generali ed obbligatorie (MG) e Misure Speciali (MS) così distinte:

6.1. MISURA GENERALE MG 1 - TRASPARENZA

La Trasparenza è definita come accessibilità totale agli atti della Pubblica Amministrazione, in ossequio al nuovo dettato recato nel DLGS 97/2016, atto a garantire i livelli essenziali delle prestazioni, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione.

In questa sede, al fine di garantire il rispetto degli adempimenti da Responsabili di Area Titolari di P.O presenti nell'Ente, è prevista la verifica infrannuale straordinaria da parte dell'RPCT sulle pubblicazioni presenti all'interno della Sezione Amministrazione Trasparente, a campione e su 3 sezioni nel 2023, all'uopo inviando direttive di conformazione alle P.O. per l'adeguamento a norma, alla luce delle rilevanti sanzioni sulla retribuzione di risultato, qualora non dovessero essere raggiunti livelli essenziali di trasparenza.

Nell'ambito delle facoltà previste dal PNA 2018 (cfr. delibera n. 1074 del 21 novembre 2018) il quale ha introdotto notevoli semplificazioni per i Comuni sotto i 15.000 abitanti ed in particolare sul regime

di tempestività delle pubblicazioni, si stabilisce in questa sede, con valenza generalizzata e in linea di principio, fatti salvi gli adempimenti per i quali la pubblicazione deve essere immediata per previsione di legge, che la pubblicazione "tempestiva" è assolta quando viene compiuta dagli uffici nel termine di 120 giorni dalla materiale disponibilità del dato da pubblicare.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023-2025

ANNO 2023: 1. Verifica straordinaria alla data del 15 settembre 2023 da parte dell'RPCT su 3 Sezioni presenti all'interno dell'Amministrazione Trasparente, con Sistema random a campione. 2. Verifica, a cura dell'ufficio competente, circa la possibile informatizzazione del flusso per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente", compatibilmente con le disponibilità finanziarie e dell'ente che è sottoposto agli obblighi di cui agli artt. 243-bis e ss. Del D. lgs. N. 267/2000.

Soggetti coinvolti: Tutte le P.O. per il caricamento di atti e informazioni, il RPCT e il Responsabile Servizi Web.

ANNO 2024: Verifica straordinaria alla data del 31 luglio da parte dell'RPCT su 3 Sezioni presenti all'interno dell'Amministrazione Trasparente, con Sistema random a campione.

ANNO 2025: Verifica straordinaria alla data del 31 luglio da parte dell'RPCT su 3 Sezioni presenti all'interno dell'Amministrazione Trasparente, con Sistema random a campione.

6.2. MISURA GENERALE MG 2 - FORMAZIONE

La formazione riveste grande importanza nell'ambito della prevenzione della corruzione, atteso che essa viene considerata quale ultimo baluardo di legalità, oltre che necessaria per avviare i processi rotazionali, unitamente al periodo di affiancamento.

La legge n. 190/2012 prevede che il Responsabile per la prevenzione della corruzione definisca procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti al rischio corruttivo.

La formazione anticorruzione in quanto tale non rientra nei limiti ordinari di cui al D.L. 78/2010 trattandosi di formazione obbligatoria, come sancito nell'alveo della Delibera n. 276/2013 della Corte dei Conti Emilia Romagna (ex multis già Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia n. 106/2012). Entro il 31 luglio le Posizioni organizzative, su impulso dell'RPCT comunicheranno i dipendenti che devono partecipare alla formazione. Entro il 30 settembre 2023 si avvieranno i processi di formazione per il personale.

Il triennio 2023 -2025 si prefigge il compito di implementare i processi di formazione del personale nella sua interezza.

Tra le altre cose, alla luce della L.124/2019, saltano i limiti recati nel DL 78/2010, per cui ogni ufficio potrà programmare incrementandola la formazione di Settore prodromica ad eventuali forme di rotazione ordinaria.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023- 2025

ANNO 2023: Entro il 31 luglio le Posizioni organizzative, su impulso dell'RPCT comunicheranno i dipendenti che necessitano di formazione e le materie di interesse. Entro il 30 settembre le P.O. avvieranno i processi di formazione per il personale assegnato e il RPCT indicherà almeno un argomento di interesse trasversale a tutti i settori. Verifica dei livelli di formazione specialistica di settore da parte dei Posizioni organizzative. Soggetti coinvolti: Tutte le P.O. ed il RPCT.

ANNO 2024: Entro il 31 maggio Posizioni organizzative, su impulso dell'RPCT comunicheranno i dipendenti che devono partecipare alla formazione. Entro il 31 luglio si avvieranno i processi di formazione.

ANNO 2025: Entro il 31 maggio Posizioni organizzative, su impulso dell'RPCT comunicheranno i dipendenti che devono partecipare alla formazione. Entro il 31 luglio si avvieranno i processi di formazione.

6.3. MISURA GENERALE MG 3 - CODICE DI COMPORTAMENTO

Il Comune di Laureana di Borrello ha approvato, con deliberazione G.C. n. 12/2014, il codice di comportamento integrativo dei dipendenti del Comune di Laureana di Borrello.

L'amministrazione intende procedere all'integrazione a all'aggiornamento del vigente codice di comportamento integrativo.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023-2025

ANNO 2023: Azione di sensibilizzazione in ordine ai vigenti Codici di comportamento

Soggetti coinvolti: RPCT e Nucleo di Valutazione per la verifica della necessità di aggiornamenti del codice.

ANNO 2024: Aggiornamento del vigente codice di comportamento integrativo del Comune.

ANNO 2025: Azioni di sensibilizzazione rispetto al nuovo codice di comportamento integrativo adottato

6.4. MISURA GENERALE MG 4 - ROTAZIONE DEL PERSONALE RESPONSABILE DI SETTORE E PERSONALE DIPENDENTE E ROTAZIONE STRAORDINARIA

Nell'ambito del PNA 2016 la rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

La rotazione del personale non risulta di facile attuazione ma nel corso del triennio verranno previste forme di condivisione dei procedimenti, supporto nella istruttoria complessa da parte di altro funzionario, rotazione infra-ufficio delle pratiche. Tanto avviene in linea con le previsioni dell'allegato 2 al PNA 2019.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023-2025

ANNO 2023:

1. Entro maggio si valuterà la possibilità in concreto di operare la rotazione ordinaria degli incarichi dei Responsabili di Settore che allo stato è risultata impraticabile avendo l'ente a disposizione pochi dipendenti apicali nonché a causa del ridotto numero di dipendenti.
2. Entro maggio per evitare il consolidarsi di posizioni di privilegio nell'ambito degli uffici, si procederà ove possibile alla mobilità interna (tra settori) dei dipendenti non apicali (istruttori amministrativi e/o contabili), valutando anche una diversa una diversa distribuzione dei Servizi all'interno dei diversi Settori;
3. In caso di mancata variazione dell'attuale assetto organizzativo per impraticabilità delle azioni sub 1) e 2), ciascun Responsabile di Settore, valuterà la "rotazione" dei compiti assegnati ai dipendenti e le specifiche responsabilità o responsabilità dei procedimenti, anche garantendo idonea formazione e affiancamento, motivando le ragioni della oggettiva impossibilità di attuazione di tale misura.

Per le istruttorie di procedimenti più delicati nelle aree a rischio, ove possibile, la nomina del responsabile del procedimento diverso da colui che adotta il provvedimento finale, avendo peraltro cura di affiancare al funzionario istruttore altro funzionario istruttore, motivando le ragioni della oggettiva impossibilità di attuazione della misura.

Soggetti coinvolti: Giunta comunale e RPCT per le azioni sub n. 1 e 2; Posizioni Organizzative per le azioni sub. n. 3 e 4;

ANNO 2024: stesse azioni dell'anno 2023.

ANNO 2025: stesse azioni dell'anno 2023.

Rotazione Straordinaria

Vige la previsione della rotazione straordinaria nelle ipotesi di commissione di fatti di reato all'interno dell'Ente, secondo gli indirizzi, anche innovativi, di cui alla Delibera Anac n. 215/2019. In particolare, a tale riguardo, si rileva che l'Autorità ritiene, rivedendo la posizione precedentemente assunta, che l'elencazione dei reati (delitti rilevanti previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale), di cui all'art. 7 della legge n. 69 del 2015, per "fatti di corruzione" possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle

“condotte di natura corruttiva” che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell’art.16, co. 1, lettera I-quater, del d.lgs.165 del 2001.

Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è da ritenersi obbligatoria l’adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta “corruttiva” del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria. L’adozione del provvedimento di cui sopra, invece, è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell’art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell’art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del 2012).

AZIONI DA INTRAPRENDERE

- Se la misura della rotazione riguarda un dipendente, procederà con proprio provvedimento monocratico la Posizione organizzativa, sentito il RPCT;
- Se la misura della rotazione riguarda una Posizioni organizzative, procederà il RPCT, sentito il Sindaco, che procederà all’adozione del provvedimento di spostamento ad altro incarico, salvo misura cautelare e/o interdittiva;
- Se la rotazione non è possibile, si procederà all’assegnazione della delega gestionale oggetto di contestazione di reato ad altro Posizioni organizzative o ad altra P.O., per il periodo ristretto e circoscritto alle necessità, previo provvedimento motivato del Sindaco, ovvero al mancato rinnovo della delega/ incarico di P.O.

6.5. MISURA GENERALE MG 5 - TUTELA DEL SEGNALENTE ANONIMO - WHISTLEBLOWING

L’articolo 1 della L. 179/2017 che modifica l’art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001 prevede che il dipendente, che ritiene di aver subito misure ritenute ritorsive per il fatto di avere effettuato una segnalazione di reati o irregolarità, deve informare l’ANAC personalmente o per mezzo delle Organizzazioni Sindacali maggiormente rappresentative nell’Amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L’ANAC informa il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.

La nuova disciplina Whistleblowing introduce sanzioni nei confronti di chi effettui, con dolo colpa o grave, segnalazioni che si rivelino infondate. E assicura la riservatezza dell’identità del segnalante sottraendo la segnalazione all’accesso previsto dagli articoli 22 eseguenti della L. 241/90 e s.m.i. La segnalazione si configura essenzialmente come uno strumento preventivo dal momento che la sua funzione primaria è quella di portare all’attenzione dell’Organismo preposto i possibili reati o irregolarità di cui si è venuti a conoscenza.

Modalità di segnalazione

La segnalazione, in ragione della delicatezza, dovrà essere resa conoscibile unicamente dal Responsabile anticorruzione dell’Ente, ovvero al Segretario comunale non essendo ammessa alcuna forma di delega ad altri dipendenti.

Oggetto e destinatario della segnalazione.

La segnalazione deve essere inoltrata ad almeno uno delle quattro tipologie di destinatari indicati nell’art. 54-bis, co. 1 del d.lgs. 165/2001 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

Chiunque venga a conoscenza di fatti e/o comportamenti che possano considerarsi in violazione del presente Piano è tenuto a segnalarlo al RPCT.

I fatti illeciti oggetto delle segnalazioni whistleblowing comprendono non solo le fattispecie riconducibili all’elemento oggettivo dell’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche tutte le situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontrino comportamenti impropri di un funzionario pubblico che, anche al fine di curare un interesse proprio o di terzi, assuma o concorra all’adozione di una decisione che devia dalla cura imparziale dell’interesse pubblico.

Si deve ritenere che la categoria di fatti illeciti comprenda, almeno per alcune fattispecie di rilievo penale, anche la configurazione del tentativo, ove ne sia prevista la punibilità.

Possono pertanto formare oggetto di segnalazione attività illecite non ancora compiute ma che il whistleblower ritenga ragionevolmente possano verificarsi in presenza di elementi precisi e concordanti.

In dettaglio, si ritiene che le condotte illecite che costituiscono oggetto di segnalazioni intercettino sicuramente:

- comportamenti che si materializzano in delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, c.p. (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice);
- comportamenti dai quali possa riscontrarsi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab esterno.

A titolo meramente esemplificativo, si rammentano i casi di sprechi, nepotismo, demansionamenti, ripetuto mancato rispetto dei tempi procedurali, assunzioni non trasparenti, irregolarità contabili, false dichiarazioni, violazione delle norme ambientali e di sicurezza sul lavoro, ecc.

La segnalazione, oltre a indicare condotte illecite, deve essere effettuata al fine di tutelare "l'interesse all'integrità della pubblica amministrazione".

Infine, ai sensi del co. 1 dell'art. 54-bis, le condotte illecite segnalate devono riguardare situazioni, fatti, circostanze, di cui il soggetto sia venuto a conoscenza «in ragione del rapporto di lavoro».

È necessario che la segnalazione sia il più possibile circostanziata al fine di consentire la delibazione dei fatti da parte del RPCT o di ANAC.

In particolare è necessario risultino chiare:

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

È utile anche allegare documenti che possano fornire elementi di fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione, nonché l'indicazione di altri soggetti potenzialmente a conoscenza dei fatti.

In buona sostanza, costituiscono oggetto di segnalazione le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati.

I fatti devono essere riportati secondo modalità circostanziate e chiare, se possibile con dovizia di particolari.

La presente sezione disciplina il procedimento volta alla segnalazione di fatti che possano avere attinenza al piano anticorruzione segnalati unicamente da dipendenti della struttura organizzativa allorché il segnalante renda nota la sua identità.

Non rientrano in questa disciplina le segnalazioni anonime, quelle poste in essere da soggetti esterni in cui il segnalante renda nota la sua identità ovvero denunce obbligatorie all'autorità giudiziaria che devono essere fatte da soggetti il cui obbligo è previsto direttamente dalla legge.

Ruolo del RPCT.

La legge 179 del 2017 assegna al RPCT un ruolo fondamentale nella gestione delle segnalazioni. Il RPCT oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari a una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute", da ritenersi obbligatoria in base al co. 6, dell'art. 54-bis, pena le sanzioni pecuniarie di ANAC (co. 1 e 6, art. 54-bis).

Il RPCT è, inoltre, il soggetto legittimato, per legge, a trattare i dati personali del segnalante e, eventualmente, a conoscerne l'identità. Il RPCT può coincidere con il custode dell'identità.

Spetta al RPCT la valutazione sulla sussistenza dei requisiti essenziali contenuti nel co. 1 dell'art. 54-bis per poter accordare al segnalante le tutele ivi previste. Per la valutazione dei suddetti requisiti, il RPCT può utilizzare i criteri definiti dalle richiamate Linee Guida, e cioè:

- manifesta mancanza di interesse all'integrità della pubblica amministrazione;
- manifesta incompetenza dell'Autorità sulle questioni segnalate;
- manifesta infondatezza per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;

- manifesta insussistenza dei presupposti di legge per l'esercizio dei poteri di vigilanza dell'Autorità;
- accertato contenuto generico della segnalazione di illecito tale da non consentire la comprensione dei fatti, ovvero segnalazione di illeciti corredata da documentazione non appropriata o inconferente;
- produzione di sola documentazione in assenza della segnalazione di condotte illecite o irregolarità;
- mancanza dei dati che costituiscono elementi essenziali della segnalazione di illeciti indicati al comma 2.

Tutela del segnalante (whistleblower).

Il sistema di protezione che la l. 179/2017 riconosce al whistleblower si compone di tre tipi di tutela:

- la tutela della riservatezza dell'identità del segnalante e della segnalazione;
- la tutela da eventuali misure ritorsive o discriminatorie;
- l'esclusione dalla responsabilità nel caso in cui il whistleblower (nei limiti previsti dall'art. 3, l. 179) sveli, per giusta causa, notizie coperte dall'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico o industriale (artt. 326, 622, 623 c.p.) ovvero violi l'obbligo di fedeltà (art. 2105 c.c.).

Il co. 3 dell'art. 54-bis impone all'amministrazione, che riceve e tratta le segnalazioni, di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante³. Ciò anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive che potrebbero essere adottate a seguito della segnalazione all'interno dell'ente.

Il divieto di rilevare l'identità del segnalante è da riferirsi non solo al nominativo del segnalante ma anche a tutti gli elementi della segnalazione, inclusa la documentazione ad essa allegata, nella misura in cui il loro disvelamento, anche indirettamente, possa consentire l'identificazione del segnalante. Il trattamento di tali elementi va quindi improntato alla massima cautela, a cominciare dall'oscuramento dei dati personali, specie quelli relativi al segnalante, qualora, per ragioni istruttorie, altri soggetti debbano essere messi a conoscenza del contenuto della segnalazione e/o della documentazione ad essa allegata. Tale interpretazione, peraltro, è in linea con la previsione di cui al co. 5, ultimo periodo, art. 54-bis, secondo cui le procedure per la gestione delle segnalazioni, anche informatiche, devono garantire tale riservatezza.

La legge prevede che il whistleblower non possa essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro. L'adozione di misure discriminatorie deve essere comunicata.

Si evidenzia che, mentre nel primo comma dell'art. 54-bis si parla di misure ritorsive, nel comma 6 il legislatore si riferisce a misure discriminatorie e nel comma 7 ad entrambe. Inoltre, nel comma 7 si specifica che gli atti ritorsivi o discriminatori adottati dall'amministrazione sono nulli.

Per specifica previsione normativa (co. 9, art. 54-bis) le tutele previste dall'art. 54-bis nei confronti del segnalante cessano in caso di sentenza, anche non definitiva di primo grado, che accerti nei confronti dello stesso la responsabilità penale per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati connessi alla denuncia, ovvero la sua responsabilità civile, per aver riferito informazioni false riportate intenzionalmente con dolo o per colpa.

Modalità di segnalazione verso l'ANAC.

Come disciplinato dalle Linee Guida di cui alla Delibera ANAC n. 469 del 9 giugno 2021, che si richiamano, l'Autorità può ricevere:

segnalazioni di condotte illecite da parte dei soggetti di cui al co. 2 art. 54-bis;

comunicazioni di misure ritorsive da parte del whistleblower o anche da parte delle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative all'interno dell'amministrazione dove le misure ritenute ritorsive sono state adottate.

L'Autorità ha previsto un unico modulo che può essere utilizzato per la trasmissione sia della segnalazione di condotte illecite, sia per la comunicazione di misure ritorsive.

³ Determinazione n. 6 del 28 aprile 2015 "Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. whistleblower)", pagina 4.

La piattaforma informatica predisposta da ANAC è riscontrabile al seguente link Whistleblowing - www.anticorruzione.it.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO

ANNO 2023: Sensibilizzazione delle politiche di whistleblowing e Adozione di Direttiva attuativa del whistleblowing; Soggetti coinvolti: RPCT e Responsabile Servizi Web.

ANNO 2024: Sensibilizzazione delle politiche di whistleblowing.

ANNO 2025: Sensibilizzazione delle politiche di whistleblowing.

6.6. MISURA GENERALE MG 6 - VERIFICA DELLE SITUAZIONI DI INCONFERIBILITA' ED INCOMPATIBILITA'

I concetti di inconferibilità ed incompatibilità sono indicati nella disciplina speciale, intendendosi per “inconferibilità” la preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi previsti a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, ovvero a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico; per “incompatibilità” si intende l’obbligo per il soggetto cui viene conferito l’incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell’incarico e l’assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l’incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero l’assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico.

Con delibera n. 833/2016 l’ANAC ha regolamentato il procedimento sanzionatorio che il RPCT è tenuto ad aprire nei confronti dell’organo che ha conferito l’incarico, che rischia, previo accertamento del dolo o della colpa, una sanzione inibitoria pari al divieto di conferire per 3 mesi incarichi dello stesso tipo di quello rispetto al quale è emersa, nonostante la dichiarazioni di insussistenza, una causa di inconferibilità. La contestazione va fatta anche a colui che ha reso la dichiarazione per verificarne la buona o mala fede.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023 -2025

ANNO 2023: Aggiornamento dichiarazione annuale da parte di tutti i Responsabili di PO, entro il 31 luglio 2023; Controlli a campione sull’autocertificazione del 5% degli incarichi conferiti, da parte del Responsabile del Settore Affari Generali-Servizio personale entro il 31 agosto 2023, con trasmissione tempestiva degli esiti al RPCT.

Soggetti coinvolti: Posizioni Organizzative, Responsabile del Settore Affari Generali-Servizio personale e RPCT .

ANNO 2024: Acquisizione dichiarazione da parte di tutti i Responsabili di PO e verifica da parte dell’RPCT entro il 31 marzo 2024.

ANNO 2025: Acquisizione dichiarazione da parte di tutti i Responsabili di PO e verifica da parte dell’RPCT entro il 31 marzo 2025.

6.7. MISURA GENERALE MG 7 - VERIFICA DELLE SITUAZIONI DI CONFLITTO DI INTERESSE

L’articolo 1, comma 9, lett. e) della legge n. 190/2012, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, prevede l’obbligo di monitorare i 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. A tal fine, si richiama quanto statuito dall’art. 6 bis della L.241/90 il quale recita “Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”.

E’ confermata, ad ogni effetto ai sensi del presente Piano, la circostanza in base alla quale la regolamentazione della istruttoria delle proposte delle determinazioni devono recare la clausola di

stile di insussistenza del conflitto di interesse ai sensi dell'art. 6 bis della L.241/90 e Misura M8 del presente Piano di prevenzione della corruzione e trasparenza.

In sede di controllo interno a campione espletato dal Segretario comunale, verrà verificata l'adempimento da parte di tutti i responsabili della misura.

Resta inteso che, qualora il conflitto riguardi il dipendente, questi deve dare tempestiva comunicazione alle Posizioni organizzative. Le Posizioni organizzative, verificata la esistenza del conflitto, potrà scegliere se assegnare ad altro dipendente, ovvero ad avocare a se il provvedimento, dandone atto nel provvedimento definitivo.

Qualora il conflitto di interesse, anche potenziale, riguardi le Posizioni organizzative, a valutare ogni iniziativa e/o provvedimento del caso da assumere sarà il Segretario Generale- RPCT, quale organo anticorruzione comunale.

E' fatto obbligo alle Posizioni organizzative ed ai dipendenti appartenenti alle quattro aree di rischio di relazionare all'inizio dell'anno sui rapporti di debito e credito di cui all'art. 6 del DPR 62/2013, in attuazione delle innovative previsioni della LG Anac n. 15/2019.

Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici

Il PNA 2022-2024 si compone di una Parte Speciale dove sono disciplinate le misure relative ai contratti pubblici, con focus anche sui contratti pubblici relativi all'implementazione dei fondi di cui al PNRR.

In particolare, si evidenzia come le disposizioni sul conflitto di interessi fanno riferimento a un'accezione ampia, con particolare riguardo al conflitto di interessi in materia di contratti pubblici di cui all'art. 42 del d.lgs. n. 50/2016, attribuendo rilievo a posizioni che potenzialmente possono minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, il comportamento imparziale del dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale e in generale della propria attività. Alle situazioni tipizzate di conflitto di interessi individuate dalle norme e, in particolare, agli artt. 7 e 14 del Codice di comportamento di cui al d.P.R. n. 62/2013, si aggiungono quelle fattispecie - identificabili con le "gravi ragioni di convenienza", cui pure fa riferimento lo stesso citato art. 7, ovvero con "altro interesse personale" introdotto dall'art. 42 del Codice dei contratti - che potrebbero interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici. Si tratta di ipotesi che, per la loro prossimità alle situazioni tipizzate, sono comunque idonee a determinare il pericolo di inquinare l'imparzialità o l'immagine imparziale dell'amministrazione.

Inquadramento normativo e ambito di applicazione dell'art. 42, d.lgs. n. 50/2016

L'art. 42 dispone che le stazioni appaltanti prevedano misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interessi nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire, così, la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

In particolare, l'obiettivo è quello di impedire che l'amministrazione aggiudicatrice si lasci guidare, nella scelta del contraente, da considerazioni estranee all'appalto, accordando la preferenza a un concorrente unicamente in ragione di particolari interessi soggettivi. Il comma 2 della citata disposizione definisce specificamente le ipotesi di conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici.

Si ha conflitto d'interessi quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi -che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato - ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nell'ambito della procedura di appalto o di concessione. Quanto al contenuto minimo della nozione di conflitto di interessi, la norma rinvia inoltre alle situazioni che determinano l'obbligo di astensione previste dall'art. 7 del d.P.R. n. 62/2013

Lo stesso art. 42 al co. 3 individua, quali rimedi nel caso in cui si verifichi il rischio di un possibile conflitto di interessi, "l'obbligo di darne comunicazione alla stazione appaltante" e di "astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni", pena la responsabilità disciplinare del dipendente pubblico e fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale.

Ambito di applicazione dell'art. 42 D.lgs. 50/2016

L'ambito di applicazione dell'art. 42 è definito dal co. 2 in riferimento al "personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni".

La norma deve essere interpretata secondo un'accezione ampia e con un approccio funzionale e dinamico, connesso all'apporto o al coinvolgimento che determinati soggetti hanno avuto, o potrebbero avere, nell'ambito dell'affidamento.

Il tema va considerato sia sotto il profilo della identificazione delle "stazioni appaltanti", sia con riferimento all'identificazione del "personale" cui la norma si applica.

A quali contratti si applica l'art. 42

L'art. 42 si applica ai contratti d'appalto, subappalto e di concessione pubblici, sia nella fase di gara che in quella esecutiva, nei settori ordinari e speciali, sia sopra che sottosoglia .

L'art. 42 trova altresì applicazione agli affidamenti gestiti mediante albi dei fornitori, con particolare riferimento agli affidamenti diretti . Rientrano nell'ambito oggettivo di applicazione del citato articolo, altresì, i contratti pubblici e i contratti attivi esclusi dal Codice.

A tali contratti, infatti, si applicano, ai sensi dell'art. 4 del Codice, i principi di imparzialità e parità di trattamento, la cui tutela è, fra l'altro, realizzabile mediante la prevenzione del conflitto di interessi.

Misure di prevenzione

Il PNA 2022-2024 offre a titolo esemplificativo una serie di misure di prevenzione dalle quali trarre ispirazione per la gestione dei conflitti di interesse in tema di contratti pubblici.

In particolare, secondo l'Autorità, la principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti (esclusi i progettisti, a meno che non ricorra la deroga al divieto di assegnazione del contratto di cui all'art. 24, co. 7) dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'amministrazione e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto.

Innanzitutto, occorre considerare la dichiarazione da rendere al dirigente all'atto dell'assegnazione all'ufficio, secondo quanto previsto dal Codice di comportamento, e del RUP per ogni gara. Al fine di modulare gli oneri per le stazioni appaltanti, si propongono poi due diverse ipotesi di attuazione del sistema delle dichiarazioni.

Per quanto concerne i contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali si ritiene che, in un'ottica di rafforzamento dei presidi di prevenzione, ad avviso dell'Autorità, i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, forniscano un aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento. Ciò si desume proprio dall'art. 42, co. 3, del Codice dei contratti pubblici che, come sopra evidenziato, direttamente prevede un obbligo di comunicazione alla stazione appaltante e di astensione dal partecipare alla specifica procedura di aggiudicazione di appalti e concessioni. Nel caso in cui emergano successivamente, nel corso delle varie fasi dell'affidamento, ipotesi di conflitto di interessi non dichiarate, occorre integrare detta dichiarazione. Vale evidenziare che tale soluzione è in linea con l'orientamento delle LLGG MEF adottate con la circolare n. 30/2022.

Anche i soggetti esterni, cui sono affidati incarichi in relazione a uno specifico contratto, sono tenuti a rendere la dichiarazione per la verifica dell'insussistenza di conflitti di interessi. I dipendenti rendono la dichiarazione riferita alla singola procedura di gara al responsabile dell'ufficio di appartenenza e al RUP. Per i contratti invece che non utilizzano fondi PNRR e fondi strutturali, resta fermo l'orientamento espresso da ANAC nelle LL.GG. n. 15/2019 che prevedono una dichiarazione solo al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico. Resta fermo l'obbligo di rendere la dichiarazione ove i soggetti tenuti ritengano – alla luce dell'art. 6 del DPR n. 62/2013 e dei parametri specificati e individuati nel modello di dichiarazione di cui al § 3.2. infra - di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione.

Tale ultima dichiarazione dovrà essere aggiornata in caso di conflitti di interesse che insorgano successivamente nel corso delle diverse fasi della procedura di gara, ivi inclusa la fase esecutiva. Resta fermo comunque l'obbligo di rendere la dichiarazione per ogni singola gara da parte del RUP (cfr. § 6.3. LL.GG. n. 15/2019) e dei commissari di gara (cfr. art. 77 d.lgs. 50/2016). In ogni caso, si raccomanda alle stazioni appaltanti di prevedere specifici percorsi formativi e adottare circolari/documenti esplicativi di possibili fattispecie di conflitto di interesse, quali ulteriori misure

preventive (si veda sul punto § 12 “Attività formative e di sensibilizzazione del personale” contenuto nella Parte IV “La prevenzione del rischio” delle citate Linee guida n. 15/2019).

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023-2025

ANNO 2023: Entro il 31 luglio obbligo di comunicazione dei rapporti di debito e credito di cui all’art. 6 del DPR 62/2013 da parte delle Posizioni organizzative.

Soggetti coinvolti: Posizioni Organizzative e RPCT .

ANNO 2024: Entro il 31 marzo obbligo di comunicazione dei rapporti di debito e credito di cui all’art. 6 del DPR 62/2013 da parte delle Posizioni organizzative.

ANNO 2025: Entro il 31 marzo obbligo di comunicazione dei rapporti di debito e credito di cui all’art. 6 del DPR 62/2013 da parte delle Posizioni organizzative.

6.8. MISURA GENERALE MG 8 - VERIFICA SVOLGIMENTO INCARICHI EXTRAISTITUZIONALI IN CONFORMITÀ ALLA NORMATIVA VIGENTE

Si rinvia all’art 53 d.lgs. n. 165/2001 per la definizione di criteri e procedure chiare per l’affidamento di incarichi extra istituzionali ai dipendenti.

Nel corso dell’anno 2023 si porrà particolare attenzione al rispetto delle citate norme, in particolare delle competenze e procedure di rilascio dell’autorizzazione e di comunicazione, successivamente alla autorizzazione, anche ai fini della successiva comunicazione a cura del Responsabile Affari Generali – servizio personale - alla Funzione pubblica a norma dell’art 53 comma 12, d.lgs. n. 165/2001.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023-2025

ANNO 2023: 1. Ricognizione delle specifiche norme vigenti all’interno del Comune concernenti la procedura per l’affidamento di incarichi extra istituzionali da parte di tutte le P.O. e conseguente adozione/aggiornamento della disciplina in materia 2. Il Responsabile Settore Affari Generali – servizio personale – curerà oltre all’istruttorie, di concerto con il RPCT- anche la pubblicazione su Amministrazione trasparente nei termini di legge e l’eventuale aggiornamento del regolamento e della modulistica .

Soggetti coinvolti: Posizioni Organizzative, Responsabile del Settore Affari Generali-Servizio personale e RPCT

ANNO 2024: stesse azioni dell’anno 2023.

ANNO 2025: stesse azioni dell’anno 2024.

6.9. MISURA GENERALE MG 9 - DIVIETO “PANTOUFLAGE”

Le disposizioni introdotte dall’articolo 14 della legge 190 del 6 novembre 2012, per la prevenzione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione, hanno inserito l’ulteriore divieto per i dipendenti, che negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di date divieto sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Si tratta di una pratica molto diffusa nella pubblica amministrazione che sostanzia il passaggio di alti funzionari statali a ditte private, detta delle porte girevoli e meglio conosciuta “pantouflage”. Sulla norma del comma 16-bis dell’art. 53 del t.u.p.i. introdotta dalla legge 190 del 2012, l’ANAC ha dettato un interessante parere orientativo affermando sostanzialmente che essa «mira a ridurre il rischio di situazioni di corruzione connesse all’impiego del dipendente successivamente alla cessazione del

4 Il comma 42, lett. l), art. 1 della legge 190 del 2012 ha introdotto il comma 16-ter all’art. 53 del d.lgs. n. 165/2001.

rapporto di lavoro. Si intende, dunque, evitare che, durante il periodo di servizio, il dipendente stesso possa preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose sfruttando la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro presso il soggetto privato in cui entra in contatto».

Il divieto di pantouflage preclude la possibilità di instaurare rapporti di lavoro ovvero professionali presso soggetti privati, soltanto per un periodo di tre anni decorrenti dalla cessazione del rapporto con la pubblica amministrazione. È utile richiamare, altresì, l'art. 21 del d.lgs. 39/2013 a tenore del quale «Ai soli fini dell'applicazione dei divieti di cui al comma 16-ter dell'articolo 53 del t.u.p.i., sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi di cui al decreto n. 39/2013, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico o l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo. Tali divieti si applicano a far data dalla cessazione dell'incarico».

L'ANAC sulla disciplina recata dall'art. 53, comma 16-ter del t.u.p.i. è intervenuta con diverse pronunce⁵ al fine di fornire agli operatori del settore, indicazioni in ordine al campo di applicazione della stessa.

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

Con riferimento ai dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui fa riferimento la norma, l'ANAC ha affermato che tale definizione è riferita sia a coloro che sono titolari del potere (come nel caso dei dirigenti degli uffici competenti all'emanazione dei provvedimenti amministrativi per conto dell'amministrazione e perfezionano negozi giuridici attraverso la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente), sia ai dipendenti che pur non essendo titolari di tali poteri, collaborano al loro esercizio svolgendo istruttorie (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente.

Si è altresì evidenziata la necessità di dare un'interpretazione ampia della definizione dei soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri (autoritativi e negoziali), presso i quali i dipendenti, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, non possono svolgere attività lavorativa o professionale. A tal riguardo è stato chiarito dall'ANAC, in sede di approvazione definitiva dell'Aggiornamento al Piano nazionale anticorruzione, con la delibera numero 1074 del 21 novembre 2018, che occorre ricomprendere in tale novero anche i soggetti formalmente privati ma partecipati o in controllo pubblico, nonché i soggetti che potenzialmente avrebbero potuto essere destinatari dei predetti poteri e che avrebbero realizzato il proprio interesse nell'omesso esercizio degli stessi.

Nel nuovo PNA 2022-2024, alla luce dell'interesse dell'Autorità a potenziare le misure in materia, è stato svolto un approfondimento sul divieto di pantouflage, ipotesi di conflitto di interessi da inquadrare come incompatibilità successiva, di cui all'art. 53, co. 16-ter, d.lgs. n. 165/2001.

Le indicazioni hanno riguardato l'ambito soggettivo di applicazione, l'esercizio del potere autoritativo e negoziale da parte del dipendente pubblico e i soggetti privati destinatari di tali poteri. Sono stati, inoltre, ricordati i poteri di accertamento, vigilanza e sanzionatori di ANAC stabiliti dal Consiglio di Stato nella sentenza, sez. V, n. 7411 del 29.10.2019. Sono state anche suggerite possibili misure da inserire nei PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO per garantire il rispetto delle disposizioni ed è stato proposto un modello operativo per la verifica di eventuali violazioni improntato ai criteri di gradualità e sostenibilità delle misure.

L'Autorità ribadisce, infine, che ulteriori aspetti sostanziali - ad eccezione di quelli strettamente connessi alla definizione di suddette misure e strumenti che quindi sono stati affrontati nel PNA - e procedurali della disciplina saranno oggetto di successive Linee Guida e/o atti che l'Autorità intende adottare.

⁵ Deliberazioni n. 292 del 09 marzo 2016, AG2 del 4 febbraio 2015, AG8 del 18 febbraio 2015, AG74 del 21 ottobre 2015, nonché gli orientamenti da n. 1) a n. 4) e 24) del 2015.

Per la disciplina di dettaglio si rinvia al PNA, mentre in tale sede si intendono riportare le misure di prevenzione da adottare al fine di attuare il divieto di pantouflage.

Misure nel Codice di Comportamento e nel PTCPT

Con riferimento alle misure da inserire nei Codici di comportamento, il Comune intende proporre l'inserimento all'interno del Codice di comportamento di un dovere per il dipendente di sottoscrivere, entro un determinato termine ritenuto idoneo dall'amministrazione (ad esempio tre anni prima della cessazione dal servizio), previa comunicazione via PEC da parte dell'amministrazione, una dichiarazione con cui il dipendente prende atto della disciplina del pantouflage e si assume l'impegno di rispettare il divieto di pantouflage.

Ciò anche allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma.

Altre misure operative

- inserimento nell'atto/contratto di assunzione il divieto per i dipendenti di svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso con l'intervento decisionale del dipendente (tale adempimento potrebbe essere assolto, secondo le indicazioni ANAC, anche a momento della cessazione del servizio da parte del dipendente sottoscrivendo apposita dichiarazione con cui si impegna al rispetto del "pantouflage") .
- previsione nei bandi di gara e negli atti prodromi e negli affidamenti diretti e contratti della condizione soggettiva che l'impresa deve dichiarare in gara di non aver assunto (in qualsiasi forma) ex dipendenti che hanno svolto poteri autoritativi e decisionali per il triennio successivo alla cessazione di lavoro alle dipendenze della PA.
- in caso di soggetti esterni con i quali l'amministrazione stabilisce un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato o uno degli incarichi di cui all'art. 21 del d.lgs. 39/2013 previsione di una dichiarazione da rendere una tantum o all'inizio dell'incarico, con cui l'interessato si impegna al rispetto del divieto di pantouflage;
- inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle Convenzioni comunque stipulati dall'Amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerge il mancato rispetto dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001;
- inserimento di apposite clausole nel patto di integrità sottoscritto dai partecipanti alle gare, ai sensi dell'art. 1, co. 17, della l. n. 190/2012;

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023-2025

ANNO 2023: 1. L'ufficio personale deve inserire nell'atto/contratto di assunzione il divieto per i dipendenti di svolgere nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso con l'intervento decisionale del dipendente (tale adempimento potrebbe essere assolto, secondo le indicazioni ANAC, anche a momento della cessazione del servizio da parte del dipendente sottoscrivendo apposita dichiarazione con cui si impegna al rispetto del "pantouflage") . 2. Nei bandi di gara e negli atti prodromi e negli affidamenti diretti e contratti va inserita la condizione soggettiva che l'impresa deve dichiarare in gara di non aver assunto (in qualsiasi forma) ex dipendenti che hanno svolto poteri autoritativi e decisionali per il triennio successivo alla cessazione di lavoro alle dipendenze della PA, nonché altre misure previste in "Altre misure operative".

Soggetti coinvolti: Posizioni Organizzative.

ANNO 2024: stesse azioni dell'anno 2023.

ANNO 2025: stesse azioni dell'anno 2024.

Al fine di consentire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione di monitorare costantemente l'andamento di attuazione delle Misure del Piano, dando così la possibilità allo stesso di intraprendere le iniziative necessarie ed opportune nel caso in cui occorressero modifiche o integrazioni, con particolare riferimento per gli uffici esposti al rischio corruzione così come individuati, sono nominati quali referenti i Responsabili di P.O. allo scopo di garantire, un report specifico circa l'applicazione della disciplina nei singoli Uffici.

Per gli anni 2023, 2024 e 2025 i responsabili di Posizione organizzativa produrranno un Report infrannuale ed entro il 15 gennaio dell'anno successivo, un report finale a rendicontazione per consentire di prendere atto delle risultanze così prodotte per la redazione del successivo Piano anticorruzione.

L'analisi esaminerà le ragioni e le cause di eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi e il grado di attuazione delle misure obbligatorie e di quelle ulteriori adottate.

Ai sensi dell'art. 1 comma 14 della L. 190/2012, come in ultimo integrato dall'art. 41 del D.Lgs n. 97/2016 e nel rispetto del termine fissato dal Comunicato di Anac che pubblica la relativa bozza di Relazione Annuale, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione trasmetterà all'Organismo Indipendente di Valutazione e all'Organo di indirizzo dell'Amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta.

Si precisa che, in ogni caso, per il monitoraggio si tiene conto di quanto previsto nel Piano di monitoraggio, allegato al presente PTPCT.

AZIONI DA INTRAPRENDERE NEL TRIENNIO 2023-2025

ANNO 2023: 1. Adozione da parte delle Posizioni organizzative di una relazione infrannuale (entro il 31 ottobre 2023 ed entro il 15 gennaio dell'anno successivo da inoltrare al RPCT circa l'applicazione della disciplina anticorruzione nei singoli Uffici. 2. Verifica da parte del RPCT sulla necessità di apportare in corso d'anno eventuali variazioni, modifiche e/o integrazione al PTPC 2023/2025, anche all'esito delle relazioni delle P.O.

Soggetti coinvolti: Posizioni Organizzative e RPCT.

ANNO 2024: Adozione da parte delle Posizioni organizzative di una relazione infrannuale (entro il 31 luglio (I semestre) ed entro il 15 gennaio dell'anno successivo da inoltrare all'RPCT circa l'applicazione della disciplina anticorruzione nei singoli Uffici.

ANNO 2025: Adozione da parte delle Posizioni organizzative di una relazione infrannuale (entro il 31 luglio (I semestre) ed entro il 15 gennaio dell'anno successivo da inoltrare all'RPCT circa l'applicazione della disciplina anticorruzione nei singoli Uffici.