



**CITTÀ DI DESENZANO DEL GARDA**  
Provincia di Brescia

**PIANO TRIENNALE  
PER LA PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE  
E PER LA TRASPARENZA  
2025 / 2027**

*Approvato come allegato B) al PIAO 2025 / 2027*

**IL SINDACO**  
*Guido Malinverno*

**IL SEGRETARIO GENERALE**  
*Alessandro Tomaselli*

# PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA

## SOMMARIO

|   |                |
|---|----------------|
| <b>Parte generale</b>   | <b>pag. 2</b>  |
| <b>Parte 1 – Obiettivi strategici</b>                                 | <b>pag. 7</b>  |
| <b>Parte 2 – Analisi del contesto</b>                                 | <b>pag. 9</b>  |
| <b>Parte 3 – Valutazione dei rischi</b>                               | <b>pag. 38</b> |
| <b>Parte 4 – Trattamento del rischio-Misure di prevenzione</b>        | <b>pag. 42</b> |
| <b>Parte 5 – Programma triennale per la trasparenza e l'integrità</b> | <b>pag. 65</b> |

---

## PARTE GENERALE

La legge 190/2012 e s.m.i. impone l'adozione di uno specifico piano triennale di prevenzione della corruzione e ne definisce i contenuti come segue:

- a) individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- b) previsione, per tali attività, di meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) previsione, con particolare riguardo alle attività a rischio di corruzione, di obblighi di informazione nei confronti del responsabile per la prevenzione della corruzione, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del piano;
- d) monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) monitoraggio dei 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;
- f) individuazione di specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge.

Risulta pertanto necessario osservare che una corretta ed efficace azione di prevenzione della corruzione può essere condotta soltanto attraverso meccanismi che riescano a dare attuazione al concetto più evoluto di trasparenza come individuato dal D.Lgs. n° 150/09. Se, infatti, nel sistema delineato dalla Legge 241/90 la trasparenza era intesa come strumento di tutela dell'individuo, con il D.Lgs. n° 150/09 (materia poi riordinata con il D.Lgs. n° 33/2013) si concretizza un concetto come accessibilità totale, anche attraverso lo strumento della pubblicazione sui siti internet delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni concernenti ogni aspetto dell'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, degli indicatori relativi agli andamenti gestionali e all'utilizzo delle risorse per il perseguimento delle funzioni istituzionali, dei risultati dell'attività di misurazione e valutazione svolta in proposito dagli organi competenti, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo del rispetto dei principi di buon andamento e imparzialità. Questo approccio improntato alla massima trasparenza, che garantisce quindi il controllo dell'attività amministrativa da parte dei cittadini, costituisce anche un forte strumento anticorruzione. Si tratta in sostanza della completa utilizzazione di uno strumento

(essenzialmente votato alla creazione di situazioni virtuali) per addivenire alla completa appropriazione non virtuale dei processi gestionali da parte della collettività.

La Legge 190/2012 ha prodotto, successivamente, oltre il succitato D.Lgs. 33/2013 (Riordino della Trasparenza amministrativa), anche il D.lgs. 39/2013 (sulle incompatibilità ed inconfiribilità) ed il D.P.R. 32/2013 (Codice di comportamento dei dipendenti pubblici). Ha inoltre modificato ed integrato il D.Lgs. 165/2001 (testo unico pubblico impiego) e la Legge 241/1990 (sul procedimento amministrativo), ed il codice penale.

Con la Legge n. 3/2019 (c.d. "Spazzacorrotti") è stato rafforzato il contrasto dei reati di corruzione nella P.A., è stata riformata l'istituto della prescrizione e sono state introdotte norme per assicurare la trasparenza di partiti, movimenti e fondazioni.

Le considerazioni di cui sopra si sono rese necessarie per evidenziare le connessioni tra trasparenza e prevenzione e per arrivare ad una definizione metodologica: il Piano per la prevenzione contiene anche la sezione dedicata alla Trasparenza. Il D.lgs. 97/2016, nel modificare il succitato D.lgs. 33/2013, ha definitivamente stabilito di unificare in un solo strumento il Programma triennale della trasparenza ed il PTCPT, che assume il nome di PTCPT.

Le direttrici principali del Piano consistono nella mappatura dei rischi e nella conseguente gestione. Saranno identificate le aree a rischio, effettuate le relative analisi e l'individuazione dei processi sensibili. Per ciò che concerne la gestione, più propriamente operativa, si tratterà di individuare specifici protocolli e procedure, nonché flussi informativi e meccanismi di monitoraggio e aggiornamento.

Ferme restando le disposizioni di legge per se stesse esemplificative di aree a rischio corruzione e richiamati i principi di cui all'art. 97 della Costituzione e all'art. 1 della Legge 241/90, la valutazione dei rischi è stata svolta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione nominato con decreto Sindacale n. 36 del 17/11/2017 nella persona del Segretario Comunale il quale, ai sensi dell'art. 43 comma 1 del D.Lgs 33/2013, svolge anche le funzioni di Responsabile della Trasparenza. Tale funzionario ha preso servizio nel Comune di Desenzano del Garda in data 10 ottobre 2017.

Grazie all'esperienza acquisita dal suddetto funzionario in occasione dell'adozione del PTPCT 2018/2020, si è provveduto ad esaminare ed individuare i procedimenti nelle diverse fasi dell'iniziativa, dell'istruttoria, dell'adozione dell'atto finale, anche per individuare la maggiore esposizione da parte dei soggetti responsabili delle diverse fasi.

Particolare attenzione e analisi sono state indirizzate a quei procedimenti nei quali il rischio corruzione è stato giudicato più alto, quantificando poi il livello di rischio sulla base degli indici generali indicati nella tabella di valutazione allegata al PNA, estrapolando quelli di interesse del Comune di Desenzano d/G.

Durante l'analisi dei rischi sono stati prioritariamente esaminati i diversi profili di "vulnerabilità" dell'organizzazione del Comune e dei soggetti chiamati ad operare nei contesti a rischio.

Sono stati individuati i livelli di esposizione ai rischi identificati sulla base di dette valutazioni.

Con deliberazione n. 831 del 3 agosto 2016 l'ANAC ha approvato in via definitiva il PNA 2016; i successivi aggiornamenti annuali sono stati approvati con le delibere n. 1208 del 22 novembre 2017, n. 1074 del 21 novembre 2018 e con delibera n. 1064 del 13/11/2019.

Tale PNA era in linea con il D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97, «Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del D.Lgs. 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche» (di seguito D.Lgs. 97/2016) e con il D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 sul Codice dei contratti pubblici.

Come chiarito dal PNA 2016 "le principali novità del d.lgs. 97/2016 in materia di trasparenza riguardano il definitivo chiarimento sulla natura, sui contenuti e sul procedimento di approvazione del PNA e, in materia di trasparenza, la definitiva delimitazione dell'ambito soggettivo di applicazione della disciplina, la revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni unitamente al nuovo diritto di accesso civico generalizzato ad atti, documenti e informazioni non oggetto di pubblicazione obbligatoria". La nuova disciplina tende a rafforzare il ruolo dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione (RPC), quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo. È, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani, così come di quello degli Organismi Indipendenti di Valutazione

(OIV) od organismi analoghi. Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici. La nuova disciplina persegue, inoltre, l'obiettivo di semplificare le attività delle amministrazioni nella materia, ad esempio unificando in un solo strumento il PTPCT e il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità (PTTI) e prevedendo una possibile articolazione delle attività in rapporto alle caratteristiche organizzative (soprattutto dimensionali) delle amministrazioni.

Il PNA 2018 ha introdotto chiarimenti e raccomandazioni su alcuni punti:

- trasparenza e nuova disciplina della tutela dei dati personali (Regolamento 2016/679/UE), con diversificazione delle figure di RPCT e Responsabile della protezione dei dati - RPD;
- adozione di codici di comportamento personalizzati, adeguati alle diverse situazioni di ciascun ente;
- al fine di prevenire l'insorgere di possibili incompatibilità successive (c.d. *pantouflage*), introdurre apposite clausole in tutti i contratti;
- semplificazione degli obblighi di trasparenza per i Comuni con popolazione inferiore a 5.000/15.000 abitanti;
- adempimenti anticorruzione e trasparenza per le società di diritto privato partecipate e controllate dagli Enti Pubblici.

Il successivo PNA 2019, pur in continuità con i precedenti PNA, ha voluto aggiornare e sviluppare le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo, che viene pertanto a rappresentare il riferimento da seguire nella predisposizione del PTPCT. Gli aggiornamenti in parola intendono avere l'obiettivo di giungere ad un approccio alla prevenzione della corruzione finalizzato alla riduzione del rischio corruttivo che consenta di considerare il PTPCT come un processo sostanziale e non meramente formale.

Il PNA 2019 introduce inoltre chiarimenti e raccomandazioni sui seguenti punti:

- Coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo;
- Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio;
- Collaborazione fra amministrazioni;
- Attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale;
- Gradualità del processo di gestione del rischio;
- Selettività nell'individuazione delle priorità di trattamento;
- Integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance;
- Miglioramento e implementazione continua del sistema di gestione del rischio;
- Effettività della strategia di prevenzione;
- Creazione di valore pubblico.

In data 2 febbraio 2022, l'ANAC ha approvato gli "Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022". Tale documento vuole supportare le amministrazioni alla luce di quanto disposto dal decreto legge n. 80/2021 con cui è stato introdotto il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO). Tale strumento prevede che la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisca parte integrante, insieme agli strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione annuale unitario dell'ente chiamato ad adottarlo.

In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del citato DL n. 80/2021, sono stati emanati il DPR del 24 giugno 2022 n. 81 "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione" e il DM del 30 giugno 2022 n. 132, "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" che hanno definito la disciplina del PIAO.

Pertanto, dal 2023, il Piano anticorruzione e trasparenza risulta inquadrato in una sezione del PIAO. Si è provveduto ad integrare alcune parti del documento con i diversi piani confluiti nel PIAO.

L'adeguamento agli obiettivi della riforma sul PIAO è progressiva. Lo stesso Consiglio di Stato, nel parere sullo schema di D.P.R. relativo al PIAO, ha chiarito che il processo di integrazione dei piani confluiti nel PIAO debba avvenire in modo progressivo e graduale anche attraverso strumenti di tipo non normativo come il monitoraggio e la formazione. Ciò anche al fine di «limitare all'essenziale il lavoro "verso l'interno" e valorizzare, invece, il lavoro che può produrre risultati utili "verso l'esterno", migliorando il servizio delle amministrazioni pubbliche. Tale integrazione e "metabolizzazione" dei piani preesistenti e, soprattutto, tale valorizzazione "verso l'esterno" non potrà che avvenire, come si è osservato, progressivamente e gradualmente».

Con deliberazione n.7 del 17 gennaio 2023, l'ANAC ha approvato il Piano Nazionale Anticorruzione 2022. Tale PNA risulta suddiviso in due parti.

Una parte generale, volta supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative sopra ricordate che hanno riguardato anche la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese. Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive. La parte speciale del PNA, inoltre, è dedicata ai contratti pubblici, ambito in cui non solo l'Autorità riveste un ruolo di primario rilievo ma a cui lo stesso PNRR dedica cruciali riforme. I numerosi interventi legislativi in materia di contratti hanno contribuito, da un lato, ad arricchire il novero di disposizioni ricadenti all'interno di tale ambito e, dall'altro lato, a produrre una sorta di "stratificazione normativa", per via dell'introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro legislativo di riferimento. Proprio per la diffusione di numerose norme derogatorie, l'Autorità ha, innanzitutto, voluto offrire alle stazioni appaltanti un supporto nella individuazione di misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza agili ma allo stesso tempo utili ad evitare che l'urgenza degli interventi faciliti esperienze di cattiva amministrazione, propedeutiche a eventi corruttivi e a fenomeni criminali ad essi connessi.

L'Autorità ha voluto dedicare la prima parte del PNA ad indicazioni per la predisposizione della sezione del PIAO relativa alla prevenzione della corruzione e della trasparenza, con l'intento, sempre presente, di ridurre oneri per le amministrazioni e al contempo contribuire a migliorare i risultati delle attività delle amministrazioni al servizio dei cittadini e delle imprese. Tale scelta è stata motivata dalla consapevolezza delle iniziali difficoltà che le amministrazioni possono riscontrare nella programmazione integrata, che dovrebbe comportare, come anche evidenziato del Consiglio di Stato, una graduale reingegnerizzazione dei processi operativi delle amministrazioni.

Il Comune di Desenzano del Garda ha predisposto il Piano Triennale Anticorruzione e Trasparenza (PTPCT) secondo quanto disposto dalla legge 190/2012 (Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione) e secondo le direttive emanate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) nel suddetto PNA 2022 e precedenti per quanto compatibili.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 24 del 24 gennaio 2023 è stato approvato il PTCPT 2023/2025. Tale PTPCT è stato redatto e realizzato seguendo una procedura che ha coinvolto direttamente i diversi Uffici Comunali, in un lavoro che si è articolato in tre principali momenti:

1. Attività di analisi volta ad esaminare l'organizzazione dell'ente, le regole e le prassi di funzionamento in termini di possibile esposizione al fenomeno corruttivo.
2. Attività di analisi e mappatura di tutti i procedimenti amministrativi svolti dall'ente, individuando quelli che potenzialmente possono essere esposti a rischio corruzione.
3. Loro classificazione secondo le aree di rischio individuate dall'ANAC e, per ognuno dei procedimenti, individuazione delle fasi in cui si esplica.

Infine per ogni singolo procedimento è stata calcolata la probabilità di rischio e la valutazione di impatto inerente il verificarsi di fenomeni corruttivi determinando la misura di prevenzione idonea da applicare in modo da neutralizzare la possibilità che si verificano i fenomeni stessi.

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione, con apposito avviso pubblicato sul sito istituzionale del Comune in data 6 dicembre 2023 ha invitato "le Organizzazioni sindacali rappresentative, le

associazioni dei consumatori e degli utenti e altre associazioni o forme di organizzazioni rappresentative di particolari interessi o, in generale, tutti i soggetti, interni ed esterni, che operano nel e per conto del Comune e/o che fruiscono delle attività e dei servizi prestati dallo stesso, a far pervenire entro il 31/12/2024 le proprie proposte ed osservazioni in merito all'aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione". Entro la data suddetta nessuna osservazione e/o contributo è stato presentato.

L'ANAC, con delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, ha provveduto ad approvare l'aggiornamento al PNA le cui indicazioni devono essere applicate nel presente PTCPT 2024/2026. Gli ambiti di intervento di tale aggiornamento sono circoscritti alla sola parte speciale del PNA, in particolare:

- alla sezione dedicata alla schematizzazione dei rischi di corruzione e di *maladministration* e alle relative misure di contenimento, intervenendo solo laddove alcuni rischi e misure previamente indicati, in via esemplificativa, non trovino più adeguato fondamento nelle nuove disposizioni (cfr. tabella 1, § 4.);
- alla disciplina transitoria applicabile in materia di trasparenza amministrativa alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e dei regolamenti adottati dall'Autorità, in particolare quelli ai sensi degli artt. 23, co. 5 e 28, co. 4 del nuovo Codice dei contratti pubblici (cfr. rispettivamente le delibere ANAC nn. 2611 e 2642 del 2023).

Restando invariata la parte generale, così come gli allegati da 1 a 4 che ad essa fanno riferimento.

L'aggiornamento al PNA si è reso necessario alla luce dell'entrata in vigore dal 1 aprile con efficacia dal 1 luglio 2023, del nuovo codice dei contratti pubblici di cui al D.lgs. 36/2023 e delle varie norme derogatorie susseguitesi soprattutto riferite agli interventi finanziati dal PNRR, nonché dalla digitalizzazione dei contratti pubblici dal 1 gennaio 2024.

Un aspetto particolarmente rilevante del nuovo Codice è rappresentato dall'inedita introduzione di alcuni principi generali, di cui i più importanti sono i primi tre declinati nel testo, veri e propri principi guida, ossia quelli del risultato, della fiducia e dell'accesso al mercato. Il nuovo Codice enuncia inoltre il valore funzionale della concorrenza e della trasparenza, tutelate non come mero fine ovvero sotto il profilo di formalismi fine a sé stessi, ma come mezzo per la massimizzazione dell'accesso al mercato e il raggiungimento del più efficiente risultato nell'affidamento e nell'esecuzione dei contratti pubblici. Attraverso la codificazione dei suddetti principi, il nuovo Codice mira a favorire una più ampia libertà di iniziativa e di auto-responsabilità delle stazioni appaltanti, valorizzandone autonomia e discrezionalità.

A gennaio 2025 non è ancora stato approvato da Anac il nuovo Piano nazionale anticorruzione. Dalle bozze in circolazione è possibile ipotizzare che i contenuti di massima vadano intervenire su:

- rappresentazione delle funzioni, dei macro-processi e dei processi dell'ente;
- mappatura dei processi e delle attività degli uffici dell'ente;
- individuazione dei comportamenti a rischio, valutazione del rischio e programmazione delle misure specifiche;
- analisi del contesto esterno;
- registro dei rischi;
- tabelle delle misure specifiche;
- obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività dell'ente, ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e altre fonti normative;
- procedura interna in caso di segnalazioni di illecito (Whistleblowing);
- accesso civico semplice e generalizzato;
- registro degli accessi.

### **Soggetti della strategia di prevenzione**

Con la Legge 190/2012, lo Stato 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:

- l'ANAC che, in qualità di Autorità nazionale anticorruzione, 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, legge 190/2012);
- la Corte di 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, legge 190/2012);
- la Conferenza unificata che è chiamata a 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, legge 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, legge 190/2012);
- i Prefetti, che forniscono supporto tecnico e informativo agli enti locali (art. 1, comma 6, legge 190/2012);
- la SNA (Scuola Nazionale dell'Amministrazione), che predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali (art. 1, comma 11, legge 190/2012);
- le pubbliche amministrazioni, che attuano ed implementano le misure previste dalla legge e dal PNA - Piano nazionale anticorruzione (art. 1 legge 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 legge 190/2012).

A livello decentrato e locale, è attuata l'azione sinergica dei seguenti soggetti, di seguito indicati con i relativi compiti.

## **PARTE PRIMA OBIETTIVI STRATEGICI**

La formulazione della strategia anticorruzione a livello di amministrazione comunale, in ambito prettamente locale, non può prescindere dal contesto di riferimento di carattere generale e nazionale, il quale è finalizzato al perseguimento dei seguenti obiettivi strategici:

1. ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione nel significato di abuso del potere;
2. aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
3. creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

Detti obiettivi vengono ripresi dal Comune di Desenzano del Garda per essere inclusi nel presente PTPCT. A questi vanno aggiunti i seguenti obiettivi:

4. migliorare la struttura di supporto al RPCT anche attraverso servizi di supporto esterno (SSE);
5. migliorare e rendere efficiente il sistema di monitoraggio e verifica delle misure e del PTPCT, anche attraverso l'automazione e l'informatizzazione;
6. rendere trasparenti i cd. "dati ulteriori" ai sensi della legge 190/2012.

Ricordando gli obiettivi e le azioni del precedente Piano si provvederà a migliorare ed integrare tali obiettivi nel corso dell'anno. Inoltre gli obiettivi vengono integrati, per favorire la creazione di valore pubblico.

Obiettivi, azioni, competenze e tempi di realizzazione possono essere rappresentati in forma tabellare:

| Obiettivo  | Azioni  | Competenza   |
|--|---|--|
| 1. Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione  | <p>Diramare indirizzi, direttive, raccomandazioni per introdurre le misure di prevenzione della corruzione</p> <p>Formulare proposte/ osservazioni di misure e azioni specifiche e ulteriori</p> <p>Diffondere buone pratiche per la prevenzione della corruzione</p> <p>Attuare il monitoraggio sulla introduzione e sull'implementazione delle misure di prevenzione</p> <p>Effettuare il monitoraggio sui codici di comportamento anche al fine di diffondere buone pratiche</p> <p>Proporre aggiornamenti e adeguamenti del P.T.P.C., sulla base dei risultati dei monitoraggi, degli scambi con altre P.A. e del contributo dei portatori di interesse</p> | <p>RPCT</p> <p>Dirigenti/Responsabili di E.Q.</p> <p>UPD – SSE</p> |
| 2. Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione  | <p>Attuare un'azione di sensibilizzazione attraverso atti di indirizzo e diffusione del valore positivo del whistleblower</p> <p>Diffondere buone pratiche in materia di tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (c.d. whistleblower)</p> <p>Attuare il monitoraggio delle segnalazioni di discriminazione nei confronti del whistleblower, al fine di valutare interventi di azione</p> <p>Realizzare interviste in contesti selezionati per aiutare la percezione della corruzione da parte dei dipendenti e il valore della integrità.</p>   | <p>RPCT</p> <p>Dirigenti/Responsabili di E.Q.</p> <p>UPD – SSE</p> |
| 3. Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione  | <p>Attuare forme di raccordo tra i soggetti istituzionali coinvolti nella prevenzione della corruzione, mediante incontri o seminari</p> <p>Coinvolgere i responsabili della prevenzione e i responsabili del personale in iniziative di sensibilizzazione al fine di assicurare l'applicazione dei Codici di comportamento</p> <p>Definire forme di collaborazione attraverso la stipula di protocolli d'intesa</p> <p>Monitorare l'applicazione delle sanzioni disciplinari a carico dei dipendenti</p> <p>Programmare interventi di formazione ai dipendenti sui temi della prevenzione della corruzione e dell'etica</p>                                    | <p>RPCT</p> <p>Dirigenti/Responsabili di E.Q.</p> <p>UPD – SSE</p> |
| 4. Istituire e formalizzare la struttura di supporto al RPCT anche attraverso servizi di supporto esterno (SSE)                                      | <p>Supportare il RPCT ed i dirigenti nella predisposizione e verifica della mappatura dei processi ed attuazione del piano e trasparenza</p>  | <p>RPCT</p> <p>Dirigenti/Responsabili di E.Q.</p> <p>UPD – SSE</p> |
| 5. Attuare e rendere efficiente il sistema di monitoraggio e verifica delle misure e del PTPCT, anche attraverso l'automazione e l'informatizzazione |   | <p>RPCT</p> <p>Dirigenti/Responsabili di E.Q.</p> <p>UPD – SSE</p> |

| Obiettivo  | Azioni                              | Competenza  |
|--|-------------------------------------|---|
| 6. Rendere trasparenti i cd. “dati ulteriori” ai sensi della legge 190/2012 e implementare il livello di trasparenza                           |                                     | RPCT<br>Dirigenti/Responsabili di E.Q.<br>UPD – SSE |
| 7. Rafforzare l’analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR                       |                                     | RPCT<br>Dirigenti/Responsabili di E.Q.<br>UPD – SSE |
| 8. Migliorare il sistema di indicatori per monitorare l’attuazione del PTPCT con il sistema di valutazione della performance previsto nel PIAO | Prevedere un sistema informatizzato | RPCT<br>Dirigenti/Responsabili di E.Q.<br>UPD – SSE |

## PARTE SECONDA ANALISI DEL CONTESTO

La prima ed importante fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all’analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all’interno dell’amministrazione o dell’ente per via delle specificità dell’ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali, o per via delle caratteristiche organizzative interne. Il PNA contiene un generico riferimento al contesto esterno ed interno ai fini dell’analisi del rischio corruttivo.

- *Analisi del contesto esterno*, costituito dall’insieme di forze, fenomeni e tendenze di carattere generale, che possono avere natura economica, politica e sociale e che condizionano e influenzano le scelte e i comportamenti di un’organizzazione e indistintamente tutti gli attori del sistema in cui tale organizzazione si colloca.
- *Analisi del contesto interno*, costituito da tutti quegli elementi che compongono la struttura interna della stessa organizzazione.

Come indicato nel PNA 2019, l’analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi acquisendo le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell’ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno). Anche in questa fase è stato garantito il coinvolgimento della struttura organizzativa. Per comprendere le cause e il livello di rischio, si è fatto riferimento sia a dati oggettivi (per es. i dati giudiziari), sia a dati di natura percettiva (rilevati attraverso valutazioni espresse dai soggetti interessati, al fine di reperire informazioni, o opinioni, da parte dei soggetti competenti sui rispettivi processi).

In particolare, secondo quanto suggerito dal PNA, sono stati verificati:

- a) i dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell’amministrazione o dell’ente (le sentenze passate in giudicato, procedimenti in corso e decreti di citazione a giudizio riguardanti i reati contro la PA e il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all’amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);
- b) i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- c) i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici;
- d) le segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente quelle ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*, fermo restando che vengono considerate anche quelle trasmesse dall’esterno dell’amministrazione o dell’ente;
- e) reclami e risultanze di indagini di *customer satisfaction* che consentono di indirizzare l’attenzione su fenomeni di cattiva gestione;

f) ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. rassegne stampa).

L'analisi in esame consente di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per prevenirli (creando i presupposti per l'individuazione delle misure di prevenzione più idonee);
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

La suddetta analisi non ha dato esito significativo, in quanto non è stata riscontrata la presenza di dati rilevanti in tal senso. In forma più analitica nel corso del 2023:

- a) Non è stato avviato nessun procedimento disciplinare significativo riguardo responsabilità amministrativo/contabili o penali.
- b) Non sono stati aperti procedimenti per responsabilità amministrativo/contabile.
- c) Risulta un contenzioso avanti al TAR riguardo un affidamento di contratto pubblico, il quale si è comunque risolto positivamente per il Comune in quanto la ditta prima esclusa ha adeguato la propria proposta di gara
- d) Non sono pervenute segnalazioni tramite le procedure di "whistleblowing".
- e) La rassegna stampa dei quotidiani locali ha evidenziato l'attenzione dei media per le tematiche ambientali e gli eventi organizzati dall'amministrazione

Si evidenzia che nel corso del 2023 si è proceduto ad aggiornare il sistema delle procedure di "whistleblowing" tramite adesione alla piattaforma informatica *opensource* <https://www.whistleblowing.it/> realizzata da Transparency International Italia e da Whistleblowing Solutions Impresa Sociale srl.

Nell'ottica del legislatore del PIAO, quale strumento unitario e integrato, l'analisi del contesto esterno ed interno diventa presupposto dell'intero processo di pianificazione per guidare sia nella scelta delle strategie capaci di produrre valore pubblico sia nella predisposizione delle diverse sottosezioni del PIAO.

Oltre a quanto previsto nel presente piano, si provvederà, in alcuni casi progressivamente, alla suddetta integrazione.

| <b>SOGGETTO</b>               | <b>COMPITI</b>   |
|-------------------------------|--|
| Stakeholder esterni al Comune | <ul style="list-style-type: none"><li>• Portatori dell'interesse alla prevenzione della corruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni e di esercitare il controllo democratico sull'attuazione delle misure, con facoltà di effettuare segnalazioni di illeciti.</li></ul> |
| Stakeholder interni al Comune | <ul style="list-style-type: none"><li>• Coinvolti nel sistema di prevenzione anticorruzione, con il compito di formulare proposte e osservazioni, e con facoltà di effettuare segnalazioni di illeciti.</li></ul>  |

| SOGGETTO   | COMPITI   |
|--|---|
| Responsabile della prevenzione della corruzione e trasparenza (R.P.C.T)        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio, propone all'organo di indirizzo politico, nell'ambito del PIAO, il Piano triennale di Prevenzione della Corruzione</li> <li>• Verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del Piano triennale di Prevenzione della Corruzione.</li> <li>• 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.</li> <li>• D'intesa con il dirigente/responsabile competente, verifica la eventuale necessità di rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.</li> <li>• Entro i termini stabiliti dall'ANAC, ogni anno pubblica nel sito web dell'amministrazione una relazione recante i risultati dell'attività svolta nell'anno precedente e la pubblica nell'apposita sezione del sito web "Amministrazione Trasparente".</li> <li>• Ha il potere di indicare agli uffici della pubblica amministrazione competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza. Dall'altro lato, stabilisce il dovere del RPCT di segnalare all'organo d'indirizzo e all'OIV «<i>le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza</i>».</li> </ul>                      |
| Referenti del RPCT: Dirigenti/Responsabili di E.Q. Ufficio di supporto al RPCT | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Soggetti direttamente coinvolti nella individuazione della strategia anticorruzione e nel processo di prevenzione.</li> <li>• Valorizzano la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative.</li> <li>• Partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure.</li> <li>• Curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità.</li> <li>• Assumono la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma).</li> <li>• Tengono conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.</li> </ul> |
| Tutti i dipendenti del Comune  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel PTPCT (art. 1, comma 14, della L. n. 190 del 2012) e segnalano le situazioni di illecito al proprio dirigente o all'U.P.D. (art. 54 bis del D.Lgs. n. 165 del 2001); segnalano casi di personale conflitto di interessi (art. 6 bis l. n. 241 del 1990; Codice di comportamento).</li> </ul>   |
| Società ed organismi partecipati dal Comune                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dal Comune.</li> </ul>  |

| SOGGETTO   | COMPITI   |
|--|---|
| Collaboratori e consulenti esterni a qualsiasi titolo  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tenuti ad uniformarsi alle regole di legalità, integrità ed etica adottate dal Comune.</li> <li>• Chiamati a partecipare al processo di gestione del rischio, osservano le misure contenute nel P.T.P.C. e segnalano le situazioni di illecito (art. 8 Codice di comportamento).</li> </ul>  |
| Giunta comunale  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organo di indirizzo politico-amministrativo che individua gli obiettivi strategici, approva il PIAO, le relative modifiche e gli aggiornamenti.</li> <li>• Crea le condizioni per favorire l'indipendenza e l'autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività.</li> <li>• Assicura al RPCT il necessario supporto al fine di favorire il corretto svolgimento della funzione.</li> </ul>   |
| Organi di controllo interno al Comune<br>Nucleo di valutazione / Ufficio controllo di gestione | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tenuti alla vigilanza e al referto nei confronti del responsabile della prevenzione della corruzione, dell'organo di indirizzo politico, e degli organi di controllo esterno.</li> <li>• Danno, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo.</li> <li>• Forniscono, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi.</li> <li>• Favoriscono l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.</li> </ul>                 |
| Ufficio dei procedimenti disciplinari (UPD)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Deputato a vigilare sulla corretta attuazione del codice di comportamento e a proporre eventuali modificazioni nonché a esercitare la funzione di diffusione di buone prassi. svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza (articolo 55-bis d.lgs. n. 165 del 2001).</li> <li>• Provvede alle comunicazioni obbligatorie nei confronti dell'autorità giudiziaria (art. 20 d.P.R. n. 3 del 1957; art.1, comma 3, legge n. 20 del 1994; art. 331 c.p.p.).</li> <li>• Vigila, ai sensi dell'art. 15 del d.P.R. 62/2013 "Codice di comportamento dei dipendenti pubblici", sul rispetto del codice di comportamento da parte dei dipendenti dell'ente, ed interviene, ai sensi dell'art. 15 citato, in caso di violazione.</li> </ul> |

### Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha l'obiettivo di evidenziare come le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Ente opera possa favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno. Ciò in relazione sia al territorio di riferimento, sia a possibili relazioni con portatori di interessi esterni che possono influenzarne l'attività, anche con specifico riferimento alle strutture. L'analisi del contesto esterno è stata effettuata sulla base delle fonti disponibili più rilevanti ai fini dell'identificazione e dell'analisi dei rischi e, conseguentemente, all'individuazione e programmazione di misure di prevenzione specifica.

Le fasi di tale analisi si sintetizzano tramite: 1) acquisizione dei dati; 2) interpretazione dei dati; 3) estrazione di elementi utili.

Tenendo conto del quadro normativo inerente alle funzioni istituzionali di competenza dell'Ente ed al fine di individuare il contesto esterno con riferimento ai soggetti che interagiscono con l'Ente medesimo in forza delle sue competenze e che, pertanto, possono influenzarne l'attività è utile, preliminarmente, individuare i prevalenti ambiti di intervento propri di questo Comune, desumibili nella sezione 2.1. del PIAO "Valore Pubblico" alla quale si rimanda nell'ambito della necessaria integrazione dei documenti che lo compongono. Il documento elenca le Missioni e i Programmi ad esse riferiti con indicazione delle relative descrizioni nonché dei rispettivi codici di riferimento.

Sulla base delle descritte funzioni ed ambiti di intervento, i principali soggetti che interagiscono con l'Ente sono i seguenti:

- Cittadini;

- Utenti dei servizi pubblici;
- Partiti e gruppi politici;
- Società controllate;
- Società partecipate;
- Società non controllate né partecipate;
- Imprese pubbliche e private;
- Imprese partecipanti alle procedure di affidamento;
- Imprese esecutrici di contratti;
- Concessionari;
- Promotori;
- Associazioni;
- Fondazioni;
- Organizzazioni di volontariato e soggetti del terzo settore;
- Amministrazioni pubbliche centrali;
- Amministrazioni pubbliche locali;
- Enti nazionali di previdenza e assistenza;
- Ordini professionali;
- ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani);
- Osservatori Regionali;
- Organizzazioni sindacali rappresentative degli operatori economici (Confindustria, ANCE, ...);
- Organizzazioni sindacali dei lavoratori;
- Organizzazioni rappresentative delle società organismi di attestazione;
- Camere di commercio.

L'interazione con i soggetti sopra indicati, la frequenza di detta interazione anche in relazione alla numerosità dei soggetti, nonché, da un lato la rilevanza degli interessi sottesi all'azione del PTCPT 2025-2027 e, dall'altro lato, l'incidenza degli interessi e i fini specifici perseguiti, in forma singola o associata, dai soggetti di cui sopra, sono tutti elementi alla luce dei quali è stata elaborata la seguente tabella che, tenuto conto dei principali dati analizzati e dei fattori di cui sopra, illustra l'incidenza del "contesto esterno" e conseguentemente la sua relazione con il livello di rischio considerato nel presente PTPCT:

| Soggetto                     | Tipologia di relazione |                          | Eventuale incidenza di variabili esogene (es. territoriali, culturali, criminologiche, sociali, economiche) | Impatto | Probabilità | Rischio |
|------------------------------|------------------------|--------------------------|---|---------|-------------|---------|
|                              | Input                  | Output                   |   |         |             |         |
| Cittadino residente          | Richieste varie        | Risposta alle istanze    | Incidenza media   | Medio   | Media       | Medio   |
| Soggetto straniero           | Richiesta residenza    | Rilascio di residenza    | Incidenza irrilevante   | Medio   | Medio       | Medio   |
| Società controllata          | Contratto di servizio  | Sottoscrizione contratto | Incidenza media   | Media   | Media       | Media   |
| Imprese partecipanti a gara  | Richiesta di appalti   | Affidamento appalti      | Incidenza alta  | Alta    | Alta        | Alta    |
| Imprese esecutrici           | Collaudi               | Rilascio collaudo        | Incidenza alta  | Alta    | Alta        | Alta    |
| Associazioni di volontariato | Richiesta contributi   | Concessione contributi   | Incidenza media   | Media   | Media       | Media   |

| Soggetto                | Tipologia di relazione          |                               | Eventuale incidenza di variabili esogene (es. territoriali, culturali, criminologiche, sociali, economiche) | Impatto | Probabilità | Rischio |
|-------------------------|---------------------------------|-------------------------------|---|---------|-------------|---------|
|                         | Input                           | Output                        |   |         |             |         |
| Scuole Statali          | Contribuzione offerta formativa | Erogazione contributi         | Incidenza irrilevante   | Basso   | Basso       | Basso   |
| Scuole private          | Richieste integrazioni rette    | Erogazione integrazione rette | Incidenza media   | Media   | Media       | Media   |
| Cittadini in difficoltà | Richiesta integrazione reddito  | Erogazione contributi         | Incidenza media   | Media   | Media       | Media   |
| Disabili                | Richieste assistenziali         | Erogazione assistenza         | Incidenza media   | Media   | Media       | Media   |
| Cittadini / imprese     | Richieste per edilizia          | Rilascio permessi             | Incidenza alta  | Alta    | Alta        | alta    |

### **Legalità e sicurezza**

Riguardo l'aspetto della legalità e sicurezza, si evidenziano alcune informazioni ed elementi esaminati, utili all'analisi del contesto esterno, derivanti da fonti nella presente sezione citati, che evidenziano i rischi derivanti dalla presenza sul territorio anche bresciano di organizzazioni criminali organizzate; dati e informazioni utili a meglio calibrare le misure atte a presidiare le attività dell'ente al fine di ridurre i rischi. Alcuni dati rilevanti sono stati estrapolati dalle informazioni apprese dalla Relazione semestrale al Parlamento del Ministro dell'Interno sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia del secondo semestre 2023, con specifico riferimento alla provincia di Brescia e dalla ricerca "Mafia ed economia in Lombardia", realizzata da Osservatorio sulla criminalità organizzata e CGIL Lombardia curata dal professor Nando Dalla Chiesa.

|   |  |
|---|--|
| <p>Relazione sull'attività svolta dalla Direzione Investigativa Antimafia nel primo semestre 2023</p>   | <p>Pag. 322: "...la seconda inchiesta, denominata 'Compañeros', conclusa il successivo 23 maggio, ha documentato l'esistenza di un'associazione finalizzata alla commissione di truffe poste in essere da soggetti, di origine siciliana, che avevano radicato i propri interessi economici nell'area del Lago di Garda, precisamente tra le province di Verona e Brescia per l'illecita percezione di contributi statali, i c.d. "bonus facciate", utilizzando crediti fiscali fittizi che poi, una volta monetizzati, venivano riciclati nell'acquisizione di attività economiche sul Lago di Garda".</p>  |
| <p>Relazione sull'attività svolta dalla Direzione Investigativa Antimafia nel secondo semestre 2023</p> | <p>Nota a pag.98: "Nel distretto di Brescia, il Prefetto di quella provincia ha emesso provvedimenti interdittivi che hanno riguardato 4 imprese attive nel settore immobiliare e attività ricettive, ascrivibili a contesti di criminalità organizzata; [...] la Prefettura di Mantova ha adottato informazioni interdittive antimafia a carico di altrettante società, tutte riconducibili allo stesso imprenditore con interessi, in un contesto di' ndrangheta, nella provincia di residenza, nonché sulla sponda bresciana e veronese del lago di Garda e investimenti in attività ricettive e proprietà immobiliari".</p> <p>Pagg. 104-105: "Il 4 luglio 2023, a Brescia, i Carabinieri hanno eseguito una misura cautelare personale nei confronti di soggetti, magrebini e italiani, ritenuti a vario titolo responsabili del reato di detenzione ai fini di spaccio di hashish. L'indagine, avviata a seguito dell'arresto di un tunisino a Coccaglio in possesso di 90 kg di hashish, ha documentato l'esistenza di una rete di spaccio di droga, importata dall'estero e destinata ad essere smerciata nel territorio bresciano".</p> <p>"Il 13 luglio 2023, i Carabinieri di Brescia hanno eseguito un'ordinanza di custodia cautelare nell'ambito dell'operazione Rugantino nei confronti di 11 soggetti, albanesi, marocchini e italiani ritenuti, a vario titolo, responsabili di associazione per delinquere finalizzata alla detenzione ai fini di spaccio di sostanze stupefacenti".</p> |
| <p>Comunicato DIA del 28.04.2024</p>  | <p>"Il Centro Operativo DIA di Brescia, nell'ambito delle autonome attività di monitoraggio condotte sulle presenze criminali radicate nel territorio di specifica competenza nonché di attenta analisi delle dinamiche societario-finanziarie che alle stesse sono riconducibili, sviluppando risultanze già emerse con riferimento all'indagine coordinata dalla D.D.A. presso la Procura della Repubblica di Catanzaro denominata "Operazione Glicine-Acheronte", ha proposto ed ottenuto dal Tribunale della Leonessa l'applicazione della misura preventiva non ablativa dell'amministrazione giudiziaria prevista dall'art.34 del Codice Antimafia, nei confronti di 8 società con sedi nelle province di Brescia e Mantova e variamente operanti nei settori agricolo, ippico, estrattivo, ma – soprattutto – turistico e della ristorazione.</p> <p>L'intero compendio societario, con volume d'affari superiore nel complesso a 15 milioni di euro, è riferibile ad imprenditore di origine veronese, agli arresti domiciliari nel mantovano, dove è residente dal mese di giugno 2023 ed operante soprattutto tramite un rinomato complesso ricettivo situato in una nota località turistica".</p>   |
| <p>Presentazione della ricerca "Mafia ed economia in Lombardia" – 17 giugno 2024</p>                    | <p>"In questo consolidato quadro di riferimento vanno segnalate interessanti dinamiche di cambiamento, sulle quali ci si soffermerà, che modificano in misura certo secondaria ma comunque significativa la "foto di gruppo" della mafia nell'interno lombardo. Ad esempio [...] gli spazi aggiuntivi che si sono creati a vantaggio dell'azione dei clan nella provincia di Brescia, crogiuolo infaticabile di nuove presenze, in particolare nel grande bacino del lago di Garda"</p>  |

Enfasi mediatica hanno ricevuto le dichiarazioni della conduttrice Marisa Laurito nel corso di una intervista sulla rete RAI 3 nel marzo 2024: "La camorra non è solo un problema di Napoli, la camorra è un problema italiano. Oggi la camorra più importante sta al Nord, a Desenzano". L'Amministrazione comunale ha replicato lamentando il danno di immagine e la Laurito ha precisato che la località era

stata citata solo come esempio, in quanto l'area del Garda è una delle zone lombarde che sente maggiormente la pressione criminale.

Si riportano i dati relativi alla delittuosità (reati denunciati) in provincia di Brescia negli anni dal 2019 al 2023. *Fonte: Istat.*

| Anno  | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   | 2023   |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| Totale n. reati consumati                       | 43.363 | 34.280 | 40.027 | 42.545 | 44.688 |
| Di cui (principali reati):                      |        |        |        |        |        |
| furti   | 19.298 | 12.160 | 13.980 | 16.248 | 17.764 |
| delitti informatici                             | 1.013  | 1.349  | 1.806  | 1.776  | 1.363  |
| rapine  | 360    | 297    | 483    | 459    | 568    |
| violenze sessuali                               | 98     | 66     | 116    | 158    | 152    |
| riciclaggio e impiego di denaro, beni o utilità | 32     | 32     | 33     | 22     | 21     |

### Quadro geografico

Si evidenzia che il territorio del Comune di Desenzano del Garda è posto ad est di Brescia e si sviluppa dal lago di Garda verso il bordo esterno dell'anfiteatro morenico del Garda, attraversato nella direzione est-ovest da tre vie di comunicazione di primaria importanza: la S.S. Padana Superiore, la ferrovia Milano-Venezia e l'autostrada Serenissima. Sono in corso i lavori di realizzazione della linea ferroviaria AV/AC Brescia-Verona.

|   |                             |
|---|-----------------------------|
| Popolazione residente al 31 dicembre 2024 | 29.656 abitanti             |
| Superficie (acqua esclusa)                | 44 km <sup>2</sup>          |
| Densità                                   | 669 ab/km <sup>2</sup>      |
| Prefisso telefonico                       | 030                         |
| CAP                                       | 25015                       |
| Codice ISTAT                              | 017067                      |
| Codice Catasto                            | D284                        |
| Altitudine                                | m s.l. (min. 44 – max. 158) |

| Comuni confinanti (o di prima corona) | Distanza |
|---------------------------------------|----------|
| Lonato del Garda                      | 5,4 km   |
| Pozzolengo                            | 12,0 km  |
| Sirmione                              | 7,7 km   |

### Quadro socio-economico

La condizione socio economica risulta nell'ultimo quinquennio in rallentamento a causa della crisi economica internazionale e, negli ultimi anni, dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Il Comune fonda la propria attività sia su attività artigianali e manifatturiere che sull'attività turistica.

Il numero di contribuenti, dopo la crisi epidemiologica, ha ripreso la crescita (*Fonte: Istat*):

|                           | 2019   | 2020   | 2021   | 2022   |
|---------------------------|--------|--------|--------|--------|
| <b>N. di contribuenti</b> | 21.307 | 21.247 | 21.464 | 21.812 |

Per l'anno 2022, la distribuzione dei contribuenti per fasce di reddito è la seguente:

| Fascia di reddito | <10.000€ | 10-15.000€ | 15-26.000€ | 26-55.000€ | 55-75.000€ | 75-120.000€ | >120.000€ |
|-------------------|----------|------------|------------|------------|------------|-------------|-----------|
|                   |          |            |            |            |            |             |           |

|                                       |          |           |           |           |           |           |            |
|---------------------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| <b>N. di contribuenti</b>             | 4.783    | 2.479     | 6.052     | 5.712     | 860       | 799       | 521        |
| <b>Reddito Irpef medio pro capite</b> | 4.648,71 | 12.532,03 | 20.424,95 | 35.693,87 | 63.693,81 | 91.563,98 | 238.928,20 |

La storia e la presenza del lago hanno reso la città un'attrazione turistica in tutte le stagioni dell'anno, seppur con una maggiore concentrazione nei periodi estivi.

Con riferimento al territorio del Comune di Desenzano del Garda (fonte dati PoliS Lombardia):

| <b>Capacità ricettiva</b> | <b>2019</b> | <b>2020</b> | <b>2021</b> | <b>2022</b> | <b>2023</b> |
|---------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| N. strutture              | 646         | 692         | 644         | 757         | 965         |
| di cui extra-alberghiere  | 600         | 645         | 597         | 710         | 920         |
| N. posti letto            | 10.303      | 10.611      | 10.291      | 11.063      | 11.860      |
| di cui extra-alberghieri  | 7.030       | 7.326       | 7.006       | 7.729       | 8.960       |
| <b>Flussi turistici</b>   | <b>2019</b> | <b>2020</b> | <b>2021</b> | <b>2022</b> | <b>2023</b> |
| Arrivi                    | 328.342     | 155.032     | 223.396     | 319.023     | 343.696     |
| Presenze                  | 986.977     | 453.246     | 744.733     | 1.736.142   | 1.075.093   |
| di cui extra-alberghiere  | 452.599     | 206.668     | 361.532     | 1.215.282   | 574.662     |
| Permanenza media (gg.)    | 3,0         | 2,9         | 3,3         | 5,5         | 3,1         |
| di cui extra-alberghieri  | 4,1         | 3,8         | 4,0         | 9,7         | 4,0         |

Il commercio, il turismo e il suo indotto sono le principali fonti di reddito della città: nella stagione estiva si registra una incidenza di richieste di autorizzazioni all'utilizzo di suolo pubblico, all'apertura di esercizi commerciali, di ristorazione e di esercizi alberghieri piuttosto elevata.

La situazione economico/occupazionale è rappresentata nella seguente tabella che descrive la struttura dell'attività produttiva nel Comune di Desenzano del Garda nell'anno 2022 (Fonte Camera di Commercio di Brescia – confronto con i dati 2020 e 2021):

| <b>Settore</b>  | <b>2020</b> | <b>2021</b> | <b>2022</b> |                    |
|---|-------------|-------------|-------------|--------------------|
|   | <b>Sedi</b> | <b>Sedi</b> | <b>Sedi</b> | <b>N. occupati</b> |
| Agricoltura, Silvicultura, Pesca                            | 200         | 201         | 193         | 329                |
| Estrazione di minerali da cave e miniere                    | 1           | 1           | 1           | 31                 |
| Attività manifatturiere                                     | 173         | 205         | 190         | 1.819              |
| Fornitura di energia elettrica, gas, vapore e a.c.          | 3           | 4           | 6           | 18                 |
| Fornitura di acqua, reti fognarie                           | 3           | 2           | 1           | 6                  |
| Costruzioni   | 307         | 338         | 342         | 739                |
| Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazioni veicoli  | 722         | 758         | 739         | 2.120              |
| Trasporto e magazzinaggio                                   | 56          | 57          | 56          | 288                |
| Attività di servizi di alloggio e ristorazione              | 283         | 337         | 336         | 2.025              |
| Servizi di informazione e comunicazione                     | 84          | 91          | 93          | 102                |
| Attività finanziarie e assicurative                         | 108         | 117         | 112         | 168                |
| Attività immobiliari  | 223         | 269         | 270         | 155                |
| Attività professionali, scientifiche e tecniche             | 195         | 239         | 252         | 373                |
| Noleggio, agenzie di viaggio, supporto alle imprese         | 111         | 140         | 139         | 369                |
| Istruzione  | 29          | 34          | 33          | 87                 |
| Sanità e assistenza sociale                                 | 13          | 18          | 19          | 297                |
| Attività artistiche, sportive, intrattenimento divertimento | 35          | 39          | 40          | 52                 |

| Settore                   | 2020         | 2021         | 2022         |              |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
|                           | Sedi         | Sedi         | Sedi         | N. occupati  |
| Altre attività di servizi | 147          | 160          | 165          | 410          |
| Imprese non classificate  | 2            | 148          | 136          | 6            |
| <b>TOTALE</b>             | <b>2.695</b> | <b>3.158</b> | <b>3.123</b> | <b>9.394</b> |

### Quadro demografico

Il territorio italiano è teatro, da tempo, di un notevole flusso migratorio. Il Comune di Desenzano del Garda, in linea con tale tendenza, fa registrare al 31/12/2024 una popolazione straniera di 3.877 residenti, pari al 13,1% della popolazione residente totale.

| Popolazione residente                          | 31.12.2022 | 31.12.2023 | 31.12.2024 |
|--|------------|------------|------------|
| N. cittadini residenti                         | 29.197     | 29.330     | 29.656     |
| di cui stranieri                               | 3.857      | 3.762      | 3.877      |
| cancellati per acquisizione della cittadinanza |            | 162        | 146        |

Ciò incide con una maggiore richiesta di servizi di carattere sociale, in cui l'esposizione al rischio corruttivo potrebbe manifestarsi nell'equità di accesso alle risorse destinate alla riduzione del disagio sociale.

Dal 1960 ad oggi la popolazione di Desenzano è più che raddoppiata e si avvicina gradualmente alla soglia dei 30.000 abitanti.

La crescita demografica non è dovuta alla natalità, costantemente negativa nell'ultimo decennio, bensì al saldo positivo tra emigrazione e immigrazione, indice questo della capacità attrattiva della città sui nuovi residenti.

### Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno ha riguardato gli aspetti legati all'organizzazione ed alla gestione operativa.

La situazione del mondo delle società partecipate è fonte di grandissima preoccupazione. Profonda crisi investe la maggioranza – non la totalità - delle medesime. La prima preoccupazione è per la qualità e l'economicità dei servizi prestati; la seconda preoccupazione è per i possibili riflessi negativi che possono derivare ai conti ed al patrimonio del Comune. Anche l'attuale organizzazione e *governance* delle medesime è motivo spesso di insoddisfazione. Il decreto legislativo n. 175/2016 sulle società partecipate contiene disposizioni concernenti l'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica. Le partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente non riconducibili ad alcuna delle categorie disciplinate dal decreto legislativo n. 175/2016 sono alienate o sono oggetto di un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

Con la deliberazione consiliare n. 67 del 20/12/2024 si è proceduto alla ricognizione di tutte le partecipazioni societarie possedute direttamente o indirettamente dal Comune di Desenzano del Garda.

Il Gruppo amministrazione pubblica, inteso come l'insieme degli enti e delle società controllate, collegate o direttamente partecipate dal nostro ente risulta a tale data:

- Ente strumentale controllato al 100% dal Comune è la soc. "Desenzano Azienda Servizi Speciali", la quale gestisce le farmacie comunali;
- Società pubblica partecipata dal Comune (21,86%) è Garda Uno spa che gestisce il servizio idrico integrato, la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti;

Le cui società indirettamente partecipate sono:

- La Castella srl (10,93%)

- AGS srl (10,71%)
- Leno Servizi srl (8,74%)
- Biociclo srl (5,25%);
- Acque Bresciane srl (3,96%);
- Garda Uno spa (0,51%)
- Azienda speciale consortile Garda Sociale – Ente strumentale partecipato (16,39%);  
Le cui società indirettamente partecipate sono:
  - GAL Garda e Colli mantovani soc. consortile a r.l. (0,50%)
- Consorzio Lago di Garda Lombardia – Ente strumentale partecipato (1,51%);  
Le cui società indirettamente partecipate sono:
  - Garda unico scarl (0,50%)
- Autorità di bacino laghi Garda e Idro – Ente strumentale partecipato (10,39%);
- GAL Garda e Colli mantovani (5,08%)

Queste, unitamente ai cittadini, sono i principali portatori di interessi, in forma singola o associata.

Nell'analisi del contesto interno è utile ancora ad evidenziare, da un lato il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità connesso alla dimensione organizzativa del Comune. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di efficacia.

Nell'anno 2024, con deliberazione consiliare n. 66 del 20.12.2024 si è inoltre approvato, in attuazione dell'art. 30 del d.lgs. 201/2022, la Relazione di ricognizione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica. Tale ricognizione:

- rileva, per ogni servizio affidato, il concreto andamento dal punto di vista economico, dell'efficienza e della qualità del servizio e del rispetto degli obblighi indicati nel contratto di servizio, in modo analitico, tenendo conto anche degli atti e degli indicatori di cui agli articoli 7, 8 e 9 del citato d.lgs. 201/2022;
- rileva altresì la misura del ricorso agli affidamenti di cui all'articolo 17, comma 3, secondo periodo, e all'affidamento a società in house, oltre che gli oneri e i risultati in capo agli enti affidanti;
- è contenuta in un'apposita relazione ed è aggiornata ogni anno, contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016;

La relazione in parola, nel caso di servizi affidati a società in house, costituisce appendice della relazione di cui al predetto articolo 20 del decreto legislativo n. 175 del 2016.

Precisato altresì che:

- ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 201/2022, la relazione di cui all'art. 30 del medesimo decreto è pubblicata senza indugio sul sito istituzionale dell'ente affidante e trasmessa contestualmente all'Anac, che provvede alla sua immediata pubblicazione sul proprio portale telematico, in un'apposita sezione denominata «*Trasparenza dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – Trasparenza SPL*», dando evidenza della data di pubblicazione;
- il medesimo documento è reso accessibile anche attraverso la piattaforma unica della trasparenza gestita da Anac, che costituisce punto di accesso unico per gli atti e i dati relativi ai servizi pubblici locali di rilevanza economica.

**Struttura organizzativa: Organi di indirizzo politico-amministrativo (elezioni amministrative del 12/06/2022)**

| Organo             | Componenti               |
|--------------------|--------------------------|
| Sindaco            | Guido Malinverno         |
| Consiglio comunale | Paolo Abate (presidente) |

|                 |  |
|-----------------|--|
|                 | Andrea Spiller (vice presidente)<br>Alessandro Boccafolio<br>Sonia Carella<br>Bernardo Comini<br>Oliviero Di Giorgio<br>Pierluigi Fondacaro<br>Paolo Formentini<br>Beatrice Gabusi<br>Tommaso Giardino<br>Giovita Girelli<br>Andrea Angelo Palmerini<br>Maria Vittoria Papa<br>Giovanni Taddei<br>Laura Tavelli<br>Stefano Terzi   |
| Giunta comunale | Stefano Medioli<br>Vicesindaco – Assessore con delega a: Programmazione economico-finanziaria e Bilancio - Politiche tributarie - Società partecipate - Pianificazione, amministrazione e valorizzazione del patrimonio comunale<br>Pietro Avanzi<br>Assessore con delega a: Cultura - Sport - Innovazione tecnologica – Sicurezza - Polizia Locale - Protezione Civile<br>Cristina Degasperi<br>Assessore con delega a: Servizi per il Diritto allo Studio - Politiche Educative, Politiche Giovanili - Ambiente ed Ecologia - Porti e Spiagge, Tutele Ecosistemi, Biodiversità e Connessioni Ecologiche, Ciclo delle Acque<br>Giovanni Paolo Maiolo<br>Assessore con delega a: Opere e Lavori Pubblici - Protezione civile - Servizi cimiteriali<br>Stefania Lorenzoni<br>Assessore con delega a: Turismo - Attività economiche – Commercio - Sportello Unico Attività Produttive - Pari Opportunità |

### Struttura organizzativa: Organigramma

Con riferimento al sistema delle responsabilità organizzative, i dati sono desumibili nella sezione 3 del PIAO “Organizzazione e capitale umano” alla quale si rimanda nell’ambito della necessaria integrazione dei documenti che lo compongono.

### Struttura organizzativa: Ruoli e responsabilità

A capo di una o più delle sottoindicate aree sono nominati, da parte del Sindaco ai sensi dell’art. 107 del TUEL, i Dirigenti. Dall’anno 2023 è stato coperto con incarico a t.d. ex art. 110 del Tuel n. 1 posto di dirigente dell’Area Servizi Sociali prima coperto da altro dirigente in servizio. Attualmente risultano pertanto nominati n. 5 Dirigenti, uno per ogni area sotto indicata. Pertanto la dotazione organica dirigenziale risulta completa.

| <b>RUOLI NELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA<br/>(Dirigente / EQ / Responsabile<br/>Procedimento / RUP / OIV-Nuclei / Revisori dei<br/>conti / altri soggetti)</b> | <b>RESPONSABILITÀ NELLA STRUTTURA<br/>ORGANIZZATIVA<br/>(Area/settore/servizio/ufficio)</b> |
|--|---|
| Alessandro Tomaselli – Dirigente<br>Presidente Nucleo Valutazione  | Segretario comunale   |
| Loretta Bettari – Dirigente  | Area Servizi finanziari   |
| Cinzia Pasin – Dirigente   | Area Servizi al territorio  |
| Enrico Benedetti – Dirigente   | Area Servizi Amministrativi   |

| <b>RUOLI NELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA<br/>(Dirigente / EQ / Responsabile<br/>Procedimento / RUP / OIV-Nuclei / Revisori dei<br/>conti / altri soggetti)</b> | <b>RESPONSABILITÀ NELLA STRUTTURA<br/>ORGANIZZATIVA<br/>(Area/settore/servizio/ufficio)</b> |
|--|---|
| Giulia Bronzato – Dirigente  | Area Servizi alla persona   |
| Gabriele Bonazza – Dirigente a t.d.  | Area Servizi Sociali  |
| Marco Matteo Mensi – E.Q.  | Settore Polizia Locale  |
| Bruno Susio, Nucleo di Valutazione   | Componenti esterni  |
| Paola Corniani (presidente), Luca Domenico<br>Maranzana, Marco Mattei- Collegio Revisori dei Conti   | Componenti esterni  |
| Alessandro Tomaselli -RASA (Responsabile<br>dell'anagrafe per la stazione appaltante)  | Segretario comunale   |

Alla fine del 2023 si è dimesso dal Nucleo di Valutazione il dott. Mirco Zamberlan. A seguito di modifica regolamentare, il Nucleo di Valutazione è ora formato da due componenti.

Alla fine del 2024 è stato integralmente rinnovato l'Organo di revisione economico-finanziario.

### **Struttura organizzativa: Struttura di supporto del RPCT**

Tenuto conto della complessità e della articolazione dei compiti assegnati a tale figura, nonché di quanto indicato nell'aggiornamento 2015 al PNA e nel PNA 2016, con la delibera n. 9/2018, la Giunta comunale ha istituito tale struttura di supporto destinandovi un funzionario con un impegno stimato del 20% del tempo di lavoro totale.

### **Struttura organizzativa: politiche, obiettivi, e strategie**

Le linee programmatiche di mandato sono state approvate con deliberazione di Consiglio Comunale n. 57 del 12/09/2022, cui si fa rinvio e comunque riportati nella sezione 2.1. del PIAO.

### **Struttura organizzativa: Risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie**

L'ente è dotato di strumenti e applicativi informatizzati, che:

- consentono la redazione degli atti amministrativi;
- automatizzano, in parte, la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione Trasparente – Bandi di Gara e Contratti – Comunicazioni AVCP".

Tali strumenti facilitano altresì i sistemi di controllo interni sugli atti.

Viene garantita al personale:

- La formazione in materia di prevenzione della corruzione. I corsi in materia di anticorruzione organizzati da Anci e Regione Lombardia nell'ambito dell'iniziativa "RetiComuni" si sono tenuti da gennaio a marzo 2021.
- Nel corso del 2024 sono state erogate n. 254 ore di formazione sull'anticorruzione e n. 107 ore sul codice di comportamento, che hanno coinvolto rispettivamente n. 85 e n. 37 dipendenti.
- La partecipazione a corsi di aggiornamento generale o specifico in base al settore di appartenenza.
- Una formazione continua mediante abbonamenti a riviste ed iscrizioni a portali web e banche dati on line.

Dalla fine del 2017, l'ente si è dotato di un sistema informativo per automatizzare e informatizzare la mappatura dei macroprocessi e dei processi.

La metodologia con cui sono state predisposte è unica nel suo genere. Infatti consente di utilizzare i dati raccolti (mappatura dei procedimenti amministrativi, loro scomposizione nelle fasi di attuazione, etc.) non solo ai fini dell'anticorruzione, ma anche per analizzare altri processi legati ad altri obblighi di legge come ad esempio la tutela e protezione dei dati personali (Regolamento 679/2016/UE), la

predisposizione del manuale di gestione (D.P.C.M. 3 Dicembre 2013) e l'attuazione delle regole inerenti alla sicurezza informatica (Piano della Sicurezza Informatica e Piano di Informatizzazione).

### **Struttura organizzativa: Qualità e quantità del personale**

Con riferimento alla dimensione organizzativa, al 31.12.2024 il Comune di Desenzano del Garda ha una dotazione potenziale, oltre al Segretario Generale ed inclusi i Dirigenti, di 195 unità di personale distribuito come risulta rappresentato nella sezione 3.1 del PIAO. Nella sezione 3.2 è stata evidenziata e rappresentata la programmazione di nuove assunzioni per il triennio 2025/2027.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 249 del 29/08/2023 è stato modificato il precedente assetto organizzativo dell'Ente, che risulta adesso articolato in 6 Aree dirigenziali (di cui una non coperta ed una con un dirigente a tempo determinato), 13 Settori, di cui 12 coperti da titolari di Elevata Qualificazione, 2 Uffici di Staff, che fanno capo ai dirigenti rispettivamente dell'Area Servizi Finanziari e dell'Area Servizi Amministrativi, ed un Ufficio di Staff alle dirette dipendenze del Sindaco.

Ai sensi degli articoli 5 e 6 della L. 241/1990 e ss.mm. ed in conformità all'art. 84 del C.C.N.L. Comparto Funzioni Locali del 16/11/2022 e degli artt. 14 e 15 del C.C.I. 2021-2023, si è provveduto anche alla individuazione di soggetti che espletano funzioni di specifiche responsabilità per nuclei omogenei di servizi sulla base di criteri di competenza e professionalità assegnando agli stessi i vari procedimenti amministrativi.

Specificamente per quanto concerne le procedure di affidamento degli appalti/concessioni il D.Lgs 50/2016 e poi il nuovo codice appalti di cui al D.lgs. 36/2023 ha disposto che il Dirigente nomini un responsabile unico del procedimento (RUP) possibilmente tra i dipendenti dell'area sulla base di criteri di competenza e professionalità per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione, definendone i compiti.

Tali dipendenti, unitamente agli altri dipendenti e collaboratori partecipano al processo di gestione del rischio, osservando le misure contenute nel P.T.P.C. (art. 1, comma 14 della L. 190/2012), segnalando le situazioni di illecito al proprio Responsabile di Area o all'U.P.D. (art. 54 bis del D.Lgs 165/2001) e segnalando casi di personale in conflitto di interessi (art. 6 bis Legge 241/1990).

### **Strutture fisiche: servizi erogati dall'ente**

L'analisi del contesto interno deve inoltre necessariamente prendere le mosse dall'analisi della situazione di fatto, partendo proprio dalle strutture fisiche e dai servizi erogati dall'ente. In particolare, partendo dall'analisi delle strutture esistenti. Di seguito vengono sinteticamente analizzate le modalità di gestione dei servizi pubblici locali:

| <b>SERVIZIO E/O ATTIVITÀ</b>                               | <b>TIPO DI GESTIONE AL 31/12/2024</b> | <b>MODIFICAZIONI TIPO DI GESTIONE IN PROIEZIONE</b> |
|--|---------------------------------------|---|
| Segreteria generale  | Diretta                               |   |
| Attività connessa organi istituzionali e attività generali | Diretta                               |   |
| Ufficio di staff per la comunicazione                      | Diretta art. 90 TUEL                  |   |
| URP e protocollo   | Diretta                               |   |
| Gestione gare e provveditorato                             | Diretta / C.U.C. provincia di Brescia |   |
| CED  | Diretta                               |   |
| Gestione del personale                                     | Diretta                               |   |
| Gestione economica e finanziaria                           | Diretta                               |   |
| Gestione delle entrate                                     | Diretta                               |   |
| Gestione del territorio e urbanistica                      | Diretta                               |   |
| Gestione dei beni patrimoniali e demaniali                 | Diretta                               |   |
| Gestione opere pubbliche                                   | Diretta o mediante incarichi esterni  |   |

| <b>SERVIZIO E/O ATTIVITÀ</b>                 | <b>TIPO DI GESTIONE AL 31/12/2024</b>                        | <b>MODIFICAZIONI TIPO DI GESTIONE IN PROIEZIONE</b>        |
|--|--|--|
| Anagrafe, stato civile, elettorale, leva     | Diretta  |  |
| Polizia locale                               | Diretta  |  |
| Gestione servizi scolastici                  | Diretta  |  |
| Servizio di mensa scolastica                 | Esterna / gestione diretta della bollettazione e riscossione |  |
| Servizio di trasporto scolastico             | Diretta / esterna  |  |
| Servizio asilo nido                          | Diretta / esterna  |  |
| Servizio di biblioteca                       | Diretta  |  |
| Servizio di gestione musei                   | Affidamento esterno  |  |
| Servizio di attività culturale               | Diretta  |  |
| Servizio gestione Piscina                    | Concessione<br>scaduta il 31.12.2023                         |  |
| Servizio gestione Stadio                     | Affidamento esterno  | Concessione  |
| Servizio gestione impianti sportivi minori   | Affidamento esterno/diretta                                  |  |
| Gestione attività ricreative                 | Diretta/collaborazione<br>associazionismo                    |  |
| Gestione ufficio turistico                   | Diretta/collaborazione<br>associazionismo                    |  |
| Gestione attività turistiche                 | Diretta/collaborazione<br>associazionismo                    |  |
| Gestione parcheggi                           | Affidamento esterno  |  |
| Manutenzione strade e segnaletica            | Diretta/affidamento esterno                                  |  |
| Servizio di illuminazione pubblica           | Affidamento esterno  |  |
| Servizio gestione aree a verde               | Diretta/affidamento esterno                                  |  |
| Servizio di manutenzione in generale         | Diretta/affidamento esterno                                  |  |
| Servizio di protezione civile                | Diretta/collaborazione<br>associazionismo e<br>volontariato  |  |
| Servizio edilizia residenziale pubblica      | Affidamento ALER   |  |
| Servizio idrico integrato                    | Concessionario di ambito                                     |  |
| Servizio raccolta e smaltimento rifiuti      | In house providing   |  |
| Servizio isola ecologica                     | In house providing   |  |
| Altri servizi ambientali                     | In house providing /diretta                                  |  |
| Canile e gestione dei fenomeni di randagismo | Affidamento esterno  |  |
| Servizi sociali in generale                  | Diretta – Distretto ATS                                      |  |
| Servizi cimiteriali                          | Diretta  | Affidamento esterno servizi<br>tumulazione / estumulazione |
| Servizio affissioni e pubblicità             | Affidamento esterno<br>attacchinaggio                        |  |
| Servizio farmacie                            | In house providing   |  |
| Servizi relativi al commercio                | Diretta  |  |
| Servizio di trasporto pubblico locale        | Affidamento esterno  |  |

### **Struttura organizzativa: Centrale Unica di Committenza**

Il Comune di Desenzano del Garda aderisce alla Centrale Unica di Committenza Area Vasta Brescia alla quale aderiscono 133 enti. A tale struttura l'ente si affida per le procedure di gara di rilevante valore e per gli appalti relativi al PNRR.

### **Struttura organizzativa: cultura organizzativa**

Con deliberazione della Giunta comunale n. 350 del 5/12/2023 è stato approvato definitivamente il nuovo Codice di comportamento per i dipendenti, adottato ai sensi dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e in attuazione del D.P.R. n. 62 del 16/04/2013 e del D.P.R. n. 81 del 13/06/2023. Il nuovo Codice è stato pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale e sarà consegnato individualmente a ciascun dipendente tramite l'inserimento nello spazio personale dell'applicativo paghe.

Il Codice di comportamento, il Codice disciplinare ex CCNL del 16/11/2022 e D.Lgs n. 165/2001, le circolari e gli altri documenti la cui presa d'atto è necessaria al momento della presa di servizio o successivamente, sono inoltre a disposizione di tutti i dipendenti nella "Bacheca istituzionale" della Intranet dell'Ente.

### **Struttura organizzativa: sistemi e flussi informativi, processi decisionali formali e informali**

| <b>Sistemi e flussi informativi</b>   | <b>Processi decisionali formali</b>   | <b>Processi decisionali informali</b>  |
|---|---|--|
| Utilizzo del programma informatico (accessibile ai dipendenti addetti attraverso user name e password personali) al cui interno sono presenti bozze di atti e proposte da parte degli uffici competenti, che vengono iscritte all'ordine del giorno degli organi politici da parte dell'ufficio segreteria. | Discussione e approvazione da parte degli organi politici di Deliberazioni di Giunta e Consiglio elaborate dagli uffici, che vengono numerate, archiviate e pubblicate all'Albo Pretorio da parte dell'Ufficio Segreteria.  |  |
| Utilizzo del programma informatico (accessibile ai dipendenti addetti attraverso user name e password personali) al cui interno sono presenti bozze di atti e proposte da parte dei Dirigenti e E.Q. degli uffici competenti.   | Stesura di atti amministrativi da parte dei Dirigenti ed E.Q. di ogni settore (Determinazioni), che vengono viste inoltre dal Responsabile del Servizio Finanziario per l'impegno di spesa. Vengono poi gestite, pubblicate all'Albo Pretorio e archiviate dall'Ufficio Segreteria. |  |
| Predisposizione all'interno di un programma informatico (accessibile a tutti i dipendenti attraverso user name e password personali) di provvedimenti di vario genere.  | Stesura di Ordinanze, che vengono gestite dal settore di riferimento e pubblicate dall'ufficio stesso all'albo pretorio.  |  |
| Convocazione da parte dell'ufficio di riferimento ai componenti delle varie commissioni comunali e pubblicazione avvisi pubblici.   |   | Le Consulte e commissioni Comunali svolgono attività di coinvolgimento della cittadinanza su temi e questioni di importanza per i diversi ambiti di riferimento, formulando proposte e iniziative varie. |
| Convocazione da parte dell'ufficio Scuola ai componenti della commissione.  | La Commissione Mensa esercita un ruolo di collegamento tra utenza e Amministrazione Comunale; un ruolo di monitoraggio dell'accettabilità del pasto, anche attraverso schede di valutazione; un ruolo consultivo per quanto riguarda le variazioni del menù scolastico.             |  |

| Sistemi e flussi informativi   | Processi decisionali formali   | Processi decisionali informali |
|--|--|--------------------------------|
| La conferenza dei capigruppo è convocata tramite l'Ufficio Segreteria e presieduta dal presidente. | La conferenza dei capigruppo è organismo consultivo del Presidente delle adunanze consiliari, concorrendo a definire la programmazione ed a stabilire quant'altro risulti utile per il proficuo andamento dell'attività del Consiglio. Il Sindaco può sottoporre al parere della conferenza dei capigruppo, prima di deciderne l'iscrizione all'ordine del giorno del Consiglio. |                                |

### Mappatura dei processi

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

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

Il PNA 2019 ha meglio definito ed esplicitato tale mappatura dei processi, consistenti nella individuazione e analisi dei processi organizzativi. La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione ed incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

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

Si tratta di un concetto organizzativo che - ai fini dell'analisi del rischio - ha il vantaggio di essere più flessibile, gestibile, completo e concreto nella descrizione delle attività rispetto al procedimento amministrativo.

Una corretta mappatura consente all'organizzazione anche di evidenziare duplicazioni, ridondanze e inefficienze e quindi di poter migliorare l'efficienza e la produttività dell'organizzazione amministrativa. La mappatura conduce alla definizione di un elenco dei processi e dei macro-processi, contenente una descrizione e rappresentazione di ciascun processo, con la finalità di sintetizzare e rendere intellegibili le informazioni raccolte per ciascun processo, permettendo, nei casi più complessi, la descrizione del flusso e delle interrelazioni tra le varie attività. A tal fine è necessaria l'individuazione delle responsabilità e delle strutture organizzative che intervengono.

Altri elementi per la descrizione del processo sono:

- l'indicazione dell'origine del processo (input);
- l'indicazione del risultato atteso (output);
- l'indicazione della sequenza di attività che consente di raggiungere il risultato;
- le fasi;
- i tempi;
- i vincoli;
- le risorse;
- le interrelazioni tra i processi.

Le fasi previste per la mappatura dei processi sono:

- **Identificazione:** consiste nello stabilire il processo e la individuazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'ente. I singoli processi dovranno essere oggetto di analisi ed approfondimento anche in fasi successive;
- **Descrizione:** è una fase che consente di identificare più agevolmente le criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento al fine di inserire dei correttivi. L'obiettivo è quello di giungere progressivamente, anche nei diversi cicli annuali, ad una descrizione analitica con le gradualità indicate nel PNA 2019.

- **Rappresentazione:** concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo di cui alla precedente fase.

La mappatura è stata avviata con il coinvolgimento dei dirigenti e responsabili delle strutture organizzative e dei dipendenti. Tale mappatura, già avviata nel 2018, è destinata a proseguire, sotto il coordinamento dei dirigenti e responsabili delle strutture organizzative, avvalendosi degli addetti ai processi per conoscerne gli elementi peculiari e i principali flussi.

Nell'impossibilità di attuare integralmente le disposizioni della determinazione ANAC 12/2015 per quanto concerne, in particolare, la mappatura integrale di tutti i processi, inclusi i procedimenti, dell'ente, è stata avviata ed espletata l'attività di mappatura dei macro-processi, collegata con le funzioni istituzionali dell'ente e con le aree di rischio. Come indicato nel PNA 2022, particolare attenzione si è posta riguardo i processi in cui sono gestite risorse finanziarie, in primo luogo del PNRR, e dei fondi strutturali.

L'allegato n. 2 al presente Piano contiene la mappatura dei macro-processi, raggruppati per singolo uffici e correlati alle aree di rischio individuate dall'amministrazione. L'ente ha effettuato una prima mappatura dei singoli processi (allegato n. 1) e si riserva di implementare/migliorare gli stessi e continuare la mappatura. Anche nel corso del 2023. Tali mappature verranno gradualmente assorbite dalla mappatura collegata alle PIAO sezione performance, al fine di evitare duplicazioni di dati.

## **INDIVIDUAZIONE DELLE AREE A RISCHIO**

Le aree a rischio (art. 1, comma 16, della L. n° 190/2012) sono individuate in modo astratto ed indipendentemente dall'articolazione organizzativa del Comune; si tratta di aree di intervento che potranno essere toccate da qualunque servizio comunale.

Il PNA ha focalizzato questo tipo di analisi in primo luogo sulle cd. *"aree di rischio obbligatorie"*:

- a) autorizzazione o concessione;
- b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari;
- d) concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera.

Tenuto conto dell'indicazione normativa relativa ai procedimenti elencati nel suddetto articolo, il PNA ha ricondotto detta analisi alle quattro corrispondenti *"aree di rischio obbligatorie"*.

L'aggiornamento 2015 del PNA ha, per contro, indicato la necessità di andare oltre queste aree di rischio tenuto conto del fatto che vi sono attività svolte in gran parte delle amministrazioni ed enti, a prescindere dalla tipologia e dal comparto che, anche sulla base della ricognizione effettuata sui PTPCT, sono riconducibili ad aree con alto livello di probabilità di eventi rischiosi. Queste aree, insieme a quelle fin qui definite *"obbligatorie"* possono essere denominate *"aree generali"*:

- e) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- f) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- g) incarichi e nomine;
- h) affari legali e contenzioso.

L'aggiornamento del PNA 2019 ha affiancato all'analisi quantitativa un'analisi qualitativa dei fattori di rischio di ogni specifico Ente.

| <b>Aree di rischio obbligatorie</b><br>(art. 1, c.16 L. n° 190/2012)  | <b>Sintesi dei rischi collegati</b>  |
|---|--|
| <b>A) Autorizzazione o concessione</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |
| <b>B) Scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |
| <b>C) Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto</li> </ul>  |

| <b>Aree di rischio obbligatorie</b><br>(art. 1, c.16 L. n° 190/2012)  | <b>Sintesi dei rischi collegati</b>  |
|---|--|
| persone ed enti pubblici e privati  | <p>dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a se o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul>   |
| <b>D) Concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n.150 del 2009</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |

| Aree di rischio generali  | Sintesi dei rischi collegati   |
|---|--|
| <p><b>E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |
| <p><b>F) Controlli e verifiche ispezioni sanzioni</b></p>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |

|  |  |
|--|--|
| <p><b>G) Incarichi e nomine</b></p>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |
| <p><b>H) Affari legali e contenzioso</b></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |

In attuazione delle indicazioni formulate dall'ANAC, il presente piano include tra le aree di rischio non solo le ulteriori aree espressamente indicate nel PNA 2015, ma anche quelle sinteticamente elencate di seguito:

| <p><b>Aree di rischio specifiche</b></p>        | <p><b>Sintesi dei rischi collegati</b></p>  |
|---|---|
| <p>Pianificazione e gestione del territorio</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> </ul> |

| Aree di rischio specifiche  | Sintesi dei rischi collegati  |
|---|---|
|   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul>   |
| Regolazione in ambito tributario, gestione tributaria e finanziaria | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di</li> <li>• giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |
| Polizia locale, cimiteriale e mercatale, etc.                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• abuso della qualità o dei poteri pubblici per costringere a dare o a promettere indebitamente, denaro o altra utilità</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per esercitare per l'esercizio delle funzioni o dei poteri pubblicistici</li> <li>• ricezione indebita, per sé o per un terzo, di denaro o altra utilità o accettazione della promessa per omettere o ritardare o per aver omesso o ritardato un atto dell'ufficio, ovvero per compiere o per aver compiuto un atto contrario ai doveri di ufficio</li> </ul>  |

| Aree di rischio specifiche | Sintesi dei rischi collegati   |
|----------------------------|--|
|                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• nello svolgimento delle funzioni o del servizio, in violazione di norme di legge o di regolamento, ovvero omettendo di astenersi in presenza di un interesse proprio o di un prossimo congiunto o negli altri casi prescritti, intenzionalmente procurare a sé o ad altri un ingiusto vantaggio patrimoniale ovvero arrecare ad altri un danno ingiusto</li> <li>• indebitamente rifiutare un atto dell'ufficio che, per ragioni di giustizia o di sicurezza pubblica, o di ordine pubblico o di igiene e sanità, deve essere compiuto senza ritardo</li> <li>• entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compiere l'atto dell'ufficio e non rispondere per esporre le ragioni del ritardo</li> <li>• violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare</li> <li>• pregiudizi patrimoniali all'amministrazione di appartenenza o ad altro ente pubblico</li> <li>• pregiudizi alla immagine dell'amministrazione</li> </ul> |

Si osserva, pertanto, che l'area a rischio per eccellenza non può che essere tutto il coacervo di attività che ruota intorno all'affidamento di lavori o forniture di beni e servizi. Sussistono, però, altre attività che egualmente sono esposte e che necessitano di adeguato monitoraggio. I rapporti con le società partecipate sicuramente rappresentano una rilevante attività dell'ente non soltanto per gli ambiti di operatività delle partecipate medesime ma anche per ciò che concerne l'entità dei flussi finanziari. Vi è poi una mole di attività che sfocia in provvedimenti ad alto contenuto discrezionale e che, proprio per tale caratteristica, si presta ad essere considerata come area sensibile: autorizzazioni, concessioni, permessi, attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere, costituzione di rapporti di lavoro autonomo e dipendente.

Le aree di rischio sono, pertanto, così individuate (come da allegato 2 al PNA 2015):

| Nome  | Sottoaree  |
|---|--|
| AREA A - acquisizione e progressione del personale                                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reclutamento</li> <li>2. Progressioni di carriera</li> <li>3. Conferimento di incarichi di collaborazione</li> </ol>   |
| AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture                                | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definizione dell'oggetto dell'affidamento</li> <li>2. Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento</li> <li>3. Requisiti di qualificazione</li> <li>4. Requisiti di aggiudicazione</li> <li>5. Valutazione delle offerte</li> <li>6. Verifica dell'eventuale anomalia delle offerte</li> <li>7. Procedure negoziate</li> <li>8. Affidamenti diretti</li> <li>9. Revoca del bando</li> <li>10. Redazione del cronoprogramma</li> <li>11. Varianti in corso di esecuzione del contratto</li> <li>12. Subappalto</li> <li>13. Utilizzo di rimedi di risoluzione delle controversie alternativi a quelli giurisdizionali durante la fase di esecuzione del contratto</li> </ol> |
| AREA C - provvedimenti ampliativi sfera giuridica privi effetto economico diretto | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an</li> <li>2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato</li> <li>3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato</li> <li>4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale</li> <li>5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an</li> <li>6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto</li> </ol>   |
| AREA D - provvedimento ampliativo sfera giuridica effetto economico diretto       | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an</li> <li>2. Provvedimenti amministrativi a contenuto vincolato</li> <li>3. Provvedimenti amministrativi vincolati nell'an e a contenuto vincolato</li> </ol>  |

|  |   |
|--|---|
|  | 4. Provvedimenti amministrativi a contenuto discrezionale<br>5. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an<br>6. Provvedimenti amministrativi discrezionali nell'an e nel contenuto |
| AREA E - provvedimenti pianificazione urbanistica            | /   |
| AREA F - gestione delle entrate delle spese e del patrimonio | /   |
| AREA G - controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni          | /   |
| AREA H - incarichi e nomine                                  | /   |
| AREA I - affari legali e contenzioso                         | /   |

## NUOVO CODICE DEI CONTRATTI E PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA (PNRR)

Particolare attenzione viene posta riguardo gli interventi finanziati con le risorse PNRR. La necessità di tale attenzione è stata evidenziata nel PNA 2022. Inoltre, con D.lgs 36/2023, è stato approvato il nuovo codice degli appalti. Il PNA 2023 pone pertanto attenzione alle dallo stesso modifiche apportate. La disciplina dei contratti pubblici è stata infatti investita, negli anni recenti, da una serie di interventi legislativi che hanno contribuito, da un lato, ad arricchire il novero di disposizioni ricadenti all'interno di tale ambito e, dall'altro lato, a produrre una sorta di "stratificazione normativa", per via dell'introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro legislativo di riferimento. Tale insieme di norme, complessa e non sempre chiara, comporta un conseguente rischio di amplificare i rischi corruttivi e di cattiva amministrazione. Da qui l'importanza di presidiare con misure di prevenzione gli affidamenti in deroga alla luce delle disposizioni normative.

Si evidenzia che il Comune di Desenzano d/G affida alla Centrale Unica di Committenza Area Vasta Brescia, le procedure di gara relative al PNRR e ad appalti di rilevante importo.

Inoltre il Comune di Desenzano del Garda ha effettuato nel giugno 2023 la procedura di qualificazione delle stazioni appaltanti prevista dagli artt.62 e 63 del D.lgs.36/2023. Da tale procedura il Comune è risultato non qualificato per le procedure di appalto lavori superiore ai 500.000,00 euro, mentre è risultato qualificato per le procedure di affidamento di servizi e forniture senza limiti di soglia.

Riguardo la digitalizzazione dei contratti pubblici, il Comune, oltre che al MEPA, espleta principalmente la propria attività con la piattaforma SINTEL Aria Spa di Regione Lombardia.

Di seguito, possibili criticità date dal nuovo codice e dalle procedure derogatorie e le misure atte a mitigarle:

| Nuovo Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 36/2023)   |   |  |   |
|---|---|--|---|
| Norma   | Possibili eventi rischiosi  | Possibili Misure   | Soggetto competente all'attuazione                          |
| Art. 50, d.lgs. 36/2023<br>Appalti sotto soglia comunitaria<br><br>In particolare fattispecie di cui al comma 1:<br>per gli appalti di servizi e forniture di importo fino a 140 mila € e lavori di importo inferiore 150 mila € affidamento diretto, anche senza consultazione di più OO.EE. | Possibile incremento del rischio di frazionamento artificioso oppure che il calcolo del valore stimato dell'appalto sia alterato in modo tale da non superare il valore previsto per l'affidamento diretto. | Previsione di specifici indicatori di anomalia. Al fine dell'individuazione degli indicatori di anomalia si prevedono le seguenti azioni:<br>1) analisi di tutti gli affidamenti il cui importo è appena inferiore alla soglia minima a partire dalla quale non si potrebbe più ricorrere all'affidamento diretto. Ciò al fine di individuare i contratti sui quali esercitare maggiori controlli anche rispetto alla fase di esecuzione e ai possibili conflitti di interessi;<br>2) analisi degli operatori economici per verificare quelli che in un determinato arco temporale risultano come gli affidatari più ricorrenti. | Il dirigente competente all'intervento procede all'analisi. |

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <p>Per gli appalti</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- di servizi e forniture di valore compreso tra 140 mila € e la soglia comunitaria;</li> <li>- di lavori di valore pari o superiore a 150.000 € e inferiore a 1 milione di euro ovvero fino alla soglia comunitaria</li> </ul> <p>procedura negoziata ex art. 50, comma 1, lett. c), d, e) del Codice, previa consultazione di almeno 5 o 10 OO.EE., ove esistenti.</p> | <p>Condizionamento dell'intera procedura di affidamento ed esecuzione dell'appalto attraverso la nomina di un Responsabile Unico di Progetto (RUP) non in possesso di adeguati requisiti di professionalità ai sensi dell'art. 15, d.lgs. 36/2023 e allegato I.2 al medesimo decreto.</p>   | <p><i>Link</i> alla pubblicazione del CV del RUP, se dirigenti o titolari di elevata qualificazione, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013 per far conoscere chiaramente i requisiti di professionalità.</p> <p>Dichiarazione da parte del soggetto che ricopre l'incarico di RUP, o del personale di supporto, delle eventuali situazioni di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 16, d.lgs. 36/2023.</p> <p>Individuazione del soggetto competente alla verifica e valutazione delle dichiarazioni rese (cfr. Parte speciale, <i>Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici</i> del PNA 2022).</p> | <p>Il dirigente competente all'intervento procede all'analisi. Il RPCT controlla</p>   |
| <p>Nella scelta degli OO.EE. affidatari tramite l'affidamento diretto e la procedura negoziata si applica un criterio di rotazione degli affidamenti</p>  |   | <p>Effettuare verifiche a campione al fine di individuare i contratti sui quali esercitare maggiori controlli anche rispetto alla fase di esecuzione e ai possibili conflitti di interessi (ad esempio tramite un campione rappresentativo del 10% di quegli affidamenti con procedura negoziata aventi valore appena inferiore alle soglie minime, idoneo a intercettare possibili favoritismi, tra l'altro, a livello locale, nella fase di selezione degli operatori economici), anche in relazione al buon andamento della fase esecutiva.</p>   | <p>Il dirigente competente all'intervento procede alla verifica. Il RPCT controlla</p> |
| <p>NB: La rotazione non si applica quando l'indagine di mercato sia stata effettuata senza porre limiti al numero di operatori economici in possesso dei requisiti richiesti da invitare alla successiva procedura negoziata (art. 49, comma 5).</p>  | <p>Mancata rotazione degli operatori economici, secondo il criterio dei successivi due affidamenti ex art. 49, commi 2 e 4 del Codice, chiamati a partecipare e formulazione di inviti alla procedura ad un numero di soggetti inferiori a quello previsto dalla norma al fine di favorire determinati operatori economici a discapito di altri.</p>  | <p>Verifica della corretta attuazione del principio di rotazione degli affidamenti al fine di garantire la parità di trattamento in termini di effettiva possibilità di partecipazione alle gare anche delle micro, piccole e medie imprese inserite negli elenchi.</p>  | <p>Il dirigente competente all'intervento procede alla verifica. Il RPCT controlla</p> |
| <p>Art. 119, d.lgs. n. 36/2023<br/>Disciplina del subappalto</p> <p>È nullo l'accordo con cui sia affidata a terzi l'integrale esecuzione delle prestazioni o lavorazioni appaltate, nonché la prevalente esecuzione delle lavorazioni relative alla categoria prevalente e dei contratti ad alta intensità di manodopera.</p>  | <p>Incremento dei condizionamenti sulla realizzazione complessiva dell'appalto correlati al venir meno dei limiti al subappalto.</p> <p>Incremento del rischio di possibili accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto, sia di "primo livello" che di "secondo livello" ove consentito dalla S.A. (subappalto c.d. "a cascata"), come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo ad altri</p> | <p>Sensibilizzazione dei soggetti competenti preposti con linee guida comportamentali sugli adempimenti e la disciplina in materia di subappalto.</p>  | <p>Il dirigente competente all'intervento.</p>   |

|   |  |   |  |
|---|--|---|--|
|   | <p>partecipanti alla stessa gara.<br/>Rilascio dell'autorizzazione al subappalto in assenza dei controlli previsti dalla norma.<br/>Consentire il subappalto a cascata di prestazioni soggette a rischio di infiltrazioni criminali.</p> <p>Comunicazione obbligatoria dell' O.E. relativa ai sub contratti che non sono subappalti ai sensi dell'art. 105, co. 2, del Codice, effettuata con dolo al fine di eludere i controlli più stringenti previsti per il subappalto.</p> | <p>Valutazione delle attività/prestazioni maggiormente a rischio di infiltrazione criminale per le quali, ai sensi del comma 17 dell'art. 119, sarebbe sconsigliato il subappalto a cascata.</p> <p>Analisi degli appalti rispetto ai quali è stato autorizzato, in un dato arco temporale, il ricorso all'istituto del subappalto. Ciò per consentire all'ente (struttura di <i>auditing</i> appositamente individuata all'interno della S.A., RPCT o altri soggetti individuati internamente) di svolgere, a campione verifiche della conformità alla norma delle autorizzazioni al subappalto concesse dal RUP.</p>                      |  |
|   | <p>Omissione di controlli in sede esecutiva da parte del DL o del DEC sullo svolgimento delle prestazioni dedotte in contratto da parte del solo personale autorizzato con la possibile conseguente prestazione svolta da personale/operatori economici non autorizzati.</p>   | <p>Verifica dell'adeguato rispetto degli adempimenti di legge da parte del DL/DEC e RUP con riferimento allo svolgimento della vigilanza in sede esecutiva con specifico riguardo ai subappalti autorizzati e ai sub contratti comunicati.</p>  | <p>Il dirigente competente all'intervento procede alla verifica.<br/>Il RPCT controlla</p> |
| <p>Art. 215, d.lgs. n. 36/2023 e All. V.2<br/>Disciplina del Collegio consultivo tecnico (CCT)</p> <p>Per servizi e forniture di importo pari o superiore a 1 milione € e per lavori diretti alla realizzazione delle opere pubbliche di importo pari o superiore alle soglie comunitarie è obbligatoria, presso ogni stazione appaltante, la costituzione di un CCT, per la rapida risoluzione delle eventuali controversie in corso di esecuzione, prima dell'avvio dell'esecuzione o entro 10 giorni da tale data.</p> | <p>Nomina di soggetti che non garantiscono la necessaria indipendenza rispetto alle parti interessate (SA o impresa) anche al fine di ottenere vantaggi dalla posizione ricoperta.</p>   | <p>Pubblicazione dei dati relativi ai componenti del Collegio consultivo tecnico ai sensi dell'art. 28 d.lgs. n. 36/2023 (cfr. LLGG MIT sul Collegio consultivo tecnico approvate con Decreto 17 gennaio 2022 n. 12, pubblicate sulla GURI n. 55 del 7 marzo 2022).</p> <p>Controlli sulle dichiarazioni rese ai sensi dell'art. 16 del d.lgs. n. 36/2016 in materia di conflitti di interessi da parte dei componenti del CCT (cfr. anche LLGG MIT sul Collegio consultivo tecnico approvate con Decreto 17 gennaio 2022 n. 12 e Parte speciale, <i>Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici</i>, § 3.1, del PNA 2022).</p> | <p>Il dirigente competente all'intervento.<br/>Il RPCT controlla</p>                       |
| <b>Norme del D.L. n. 77 del 2021 conv. in l. n. 108/2021 relative ai contratti pubblici finanziati in tutto o in parte con le risorse del PNRR</b>  |  |   |  |
| <b>Norma</b>  | <b>Possibili eventi rischiosi</b>  | <b>Possibili Misure</b>   | <b>Soggetto competente all'attuazione</b>  |
| <p>Art. 48 co. 3, d.l. n. 77/2021</p>   | <p>Possibile abuso del ricorso alla procedura negoziata di cui agli artt. 63 e 125 del d.lgs. n.</p>   | <p>Chiara e puntuale esplicitazione nella determina a contrarre o atto equivalente delle motivazioni che hanno indotto la S.A. a ricorrere alla procedura negoziata senza bando. Nel caso di</p>  | <p>Il dirigente competente all'intervento.</p>   |

|  |   |   |  |
|--|---|---|--|
| <p>Per la realizzazione degli investimenti di cui al comma 1 le stazioni appaltanti possono altresì ricorrere alla procedura negoziata senza pubblicazione di un bando di gara di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del 2016, per i settori ordinari, e di cui all'articolo 125 del medesimo decreto legislativo, per i settori speciali, qualora sussistano i relativi presupposti.</p> | <p>50/2016 in assenza delle condizioni ivi previste, con particolare riferimento alle condizioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, e all'assenza di concorrenza per motivi tecnici.</p> | <p>ragioni di estrema urgenza derivanti da circostanze imprevedibili, non imputabili alla stazione appaltante, per cui i termini, anche abbreviati, previsti dalle procedure ordinarie non possono essere rispettati, il richiamo alle condizioni di urgenza non deve essere generico ma supportato da un'analitica trattazione che manifesti l'impossibilità del ricorso alle procedure ordinarie per il rispetto dei tempi di attuazione degli interventi.<br/>Nel caso di assenza di concorrenza per motivi tecnici vanno puntualmente esplicitate le condizioni/motivazioni dell'assenza.</p> |  |
|--|---|---|--|

Gli interventi finanziati da PNRR saranno inoltre soggette ad ulteriori misure sia di trasparenza che di controllo.

Si considera che il RUP vigila sullo svolgimento delle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione di ogni singolo intervento, tenendo conto dei costi e dei tempi previsti, della qualità della prestazione, della manutenzione programmata, della sicurezza e salute dei lavoratori e di altre disposizioni in materia. Il RUP è dunque il principale soggetto coinvolto nei processi delle singole fasi dell'appalto nelle quali possono presentarsi situazioni di rischio corruttivo a pregiudizio del corretto e imparziale svolgimento dell'azione amministrativa.

Alla luce di quanto sopra, di prevedono alcune disposizioni in merito ai seguenti aspetti:

- a) applicazione del Codice di comportamento di cui al d.P.R. n. 62/2013 e s.m.i e del Codice di comportamento dell'amministrazione al RUP e ai soggetti assegnati alla struttura di supporto, ove istituita;
- b) gestione del conflitto di interessi ex art. 16 del Codice, con chiare indicazioni in ordine all'obbligo – per il soggetto che ricopre l'incarico di RUP e per il personale di supporto - di dichiarare le eventuali situazioni di conflitto di interessi e all'individuazione del soggetto competente alla verifica e valutazione delle dichiarazioni rese;
- c) rotazione effettiva degli incarichi attribuiti per lo svolgimento delle funzioni del RUP;
- d) formazione del personale idoneo a ricoprire l'incarico di RUP in materia di prevenzione della corruzione, da affiancare alla formazione specifica in materia di appalti per garantire adeguata professionalità tecnica.

Il presente capitolo andrà ad integrare altre parti del PTPCT.

## **PARTE TERZA VALUTAZIONE DEI RISCHI**

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

### **METODOLOGIA UTILIZZATA PER EFFETTUARE LA VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Il "Piano Nazionale Anticorruzione 2019" sviluppa ed aggiorna alcune indicazioni metodologiche di analisi e valutazione dei rischi rappresentate nei PNA precedenti. Riguardo, poi, alle caratteristiche delle misure di prevenzione il PNA 2019 ribadisce che esse devono essere adeguatamente progettate, sostenibili e verificabili e ricorda la necessità che siano individuati i soggetti attuatori, le modalità di attuazione del monitoraggio e i relativi termini.

L'ultimo PNA 2019 ripropone ed evidenzia, tra l'altro, la stretta sinergia tra controlli, qualità, performance organizzativa e Piano anticorruzione. A tal fine anche il sistema del controllo successivo

di regolarità amministrativa costituisce una misura di prevenzione generale del Piano anticorruzione delle PA.

La gestione del rischio di corruzione va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza. Essa non è un processo formalistico né un mero adempimento burocratico, ma è parte integrante del processo decisionale. Pertanto, essa non è un'attività meramente ricognitiva, ma deve supportare concretamente la gestione, con particolare riferimento all'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione e deve interessare tutti i livelli organizzativi. Si realizza assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione (in particolare con il ciclo di gestione della performance e i controlli interni) al fine di porre le condizioni per la sostenibilità organizzativa della strategia di prevenzione della corruzione adottata. Detta strategia deve trovare un preciso riscontro negli obiettivi organizzativi delle amministrazioni e degli enti.

Gli obiettivi individuati nel PTPCT per i responsabili delle unità organizzative in merito all'attuazione delle misure di prevenzione o delle azioni propedeutiche e i relativi indicatori sono collegati agli obiettivi inseriti per gli stessi soggetti nel Piano delle performance o in documenti analoghi.

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio). L'analisi del rischio ha come obiettivo quello di consentire di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente ed individuare il livello di esposizione al rischio delle attività e dei relativi processi. Anche in questa fase è indispensabile il coinvolgimento della struttura organizzativa. La probabilità di un evento di corruzione dipende da sei fattori di tipo organizzativo, che ricorrono nel processo in cui l'evento di corruzione potrebbe aver luogo. Nel seguito, viene descritta la metodologia di valutazione del rischio.

Il processo di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa e prevenire il verificarsi di eventi corruttivi. La mappatura dei processi, l'analisi e la valutazione del rischio, accrescendo la conoscenza dell'amministrazione, consentono di alimentare e migliorare il processo decisionale alla luce del costante aggiornamento delle informazioni disponibili.

## **IDENTIFICAZIONE EVENTI RISCHIOSI**

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare gli eventi di natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, di pertinenza dell'amministrazione, con l'obiettivo di considerare - in astratto - tutti i comportamenti a rischio che potrebbero potenzialmente manifestarsi all'interno dell'organizzazione e a cui potrebbero conseguire "abusi di potere" e/o situazioni di *mala gestio*. L'individuazione deve includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi e avere conseguenze sull'amministrazione. Questa fase è cruciale, perché un evento rischioso «non identificato in questa fase non viene considerato nelle analisi successive» compromettendo l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

Come indicato nel PNA 2019, si deve provvedere:

- a) alla definizione dell'oggetto di analisi;
- b) alla selezione delle tecniche e delle fonti informative;
- c) alla individuazione e formalizzazione dei rischi.

L'unità minima di riferimento di analisi deve essere rappresentato dal "processo". Riguardo la selezione delle tecniche per procedere all'identificazione degli eventi rischiosi è stato preso in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative (interne, es. procedimenti disciplinari, segnalazioni, report di uffici di controllo, incontri con i responsabili degli uffici e con il personale, oltre che naturalmente – laddove esistenti - le risultanze dell'analisi della mappatura dei procedimenti e dei processi; esterne, es. casi giudiziari e altri dati di contesto esterno).

A seguito dell'analisi organizzativa e gestionale dell'ente sono stati individuati i possibili eventi rischiosi che risultano indicati in un "registro dei rischi" riportato nell'allegato n. 2.

## METODOLOGIA ANALISI DEL RISCHIO

L'analisi è essenziale al fine di comprendere *i fattori abilitanti* degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

L'analisi dei rischi consiste nella valutazione della probabilità che il rischio si realizzi e delle conseguenze che il rischio produce (probabilità ed impatto) per giungere alla determinazione del livello di rischio. Il livello di rischio è rappresentato da un valore numerico.

Per ciascun rischio catalogato occorre stimare il valore delle probabilità e il valore dell'impatto. I criteri da utilizzare per stimare la probabilità e l'impatto e per valutare il livello di rischio possono essere quelli indicati nell'Allegato 1 al PNA 2019 e non più quelli posti nell' Allegato 5 al PNA 2013.

Verranno quindi presi indicatori di stima secondo le indicazioni riportate dall'ANAC nel suddetto documento.

La stima della probabilità tiene conto, tra gli altri fattori, dei controlli vigenti. A tal fine, per controllo si intende qualunque strumento di controllo utilizzato nell'ente locale per ridurre la probabilità del rischio (come il controllo preventivo o il controllo di gestione oppure i controlli a campione non previsti dalle norme). La valutazione sull'adeguatezza del controllo va fatta considerando il modo in cui il controllo funziona concretamente. Per la stima della probabilità, quindi, non rileva la previsione dell'esistenza in astratto del controllo, ma la sua efficacia in relazione al rischio considerato.

La stima dell'esposizione al rischio si basa inoltre sui seguenti criteri oggettivi:

1) **Dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione.** Le fattispecie che possono essere considerate sono le sentenze passate in giudicato, i procedimenti in corso, e i decreti di citazione a giudizio riguardanti:

- i reati contro la PA;
- il falso e la truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate all'amministrazione (artt. 640 e 640 bis c.p.);
- i procedimenti aperti per responsabilità amministrativo/contabile (Corte dei Conti);
- i ricorsi amministrativi in tema di affidamento di contratti pubblici.

2) **Le segnalazioni pervenute.** In questo ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di *whistleblowing*, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione o pervenute in altre modalità. Altro dato da considerare è quello relativo ai reclami e alle risultanze di indagini di *customer satisfaction*, che possono indirizzare l'attenzione su possibili malfunzionamenti o sulla malagestione di taluni processi organizzativi.

L'impatto si misura in termini di: impatto economico; impatto organizzativo; impatto reputazionale.

Per ogni oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso) e tenendo conto dei dati raccolti, si provvede alla misurazione delle probabilità in base ai seguenti criteri:

1) **Livello di interesse esterno** (La presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio);

2) **Grado di discrezionalità del decisore interno alla PA** (La presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato);

3) **Manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata** (Se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi);

4) **Opacità del processo decisionale** (L'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio);

5) **Grado di attuazione delle misure di trattamento** (L'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi).

Per la misurazione si applica la seguente scala di valori:

0 = nessuna probabilità; 1 = improbabile; 2 = poco probabile; 3 = probabile; 4 = molto probabile; 5 = altamente probabile.

Il valore della probabilità e il valore dell'impatto debbono essere moltiplicati per ottenere il valore complessivo che esprime il livello di rischio del processo:

Valore medio dell'impatto:

0 = nessun impatto; 1 = marginale; 2 = minore; 3 = soglia; 4 = serio; 5 = superiore. Valutazione complessiva del rischio (valore probabilità x valore impatto)

Ne risulta una forbice da 0 a 25 (0 = nessun rischio; 25 = rischio estremo).

La metodologia appena descritta è stata applicata, ai fini della misurazione del rischio di corruzione, tanto all'analisi del contesto esterno dell'Ente, che all'analisi del contesto interno.

Sulla base delle aree di rischio di cui sopra è stata effettuata una mappatura di tutti i procedimenti, gli affari e le attività svolte dall'ente.

Tra tutti i procedimenti/affari/attività sono state individuate quelle potenzialmente a rischio corruzione. L'esito della mappatura ivi descritta viene individuata nell'allegato n.1 al presente piano.

Nel corso dell'anno si dovrà provvedere ad adeguare lo schema di stima dell'esposizione al rischio dei singoli processi, o una parte di essi, sulla base delle indicazioni poste nell'allegato 1 del PNA 2019.

## PONDERAZIONE DEL RISCHIO

L'obiettivo della ponderazione del rischio, come già indicato nel PNA, 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". In altre parole, la fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, ha lo scopo di stabilire le priorità di trattamento dei rischi, attraverso il loro confronto, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera. La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti. Posto che l'individuazione di un livello di rischio "basso" per un elevato numero di processi, generata anche da una ponderazione non ispirata al principio di "prudenza" e di "precauzione", comporta l'esclusione dal trattamento del rischio, e quindi dall'individuazione di misure di prevenzione, di processi in cui siano stati comunque identificati o identificabili possibili eventi rischiosi, la ponderazione viene effettuata con un criterio di massima cautela e prudenza, sottoponendo al trattamento del rischio un ampio numero di processi. Le attività con valori di rischio maggiori sono prioritariamente oggetto di trattamento. Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore; impatto organizzativo e finanziario connesso all'implementazione della misura.
  - Intervallo da 1 a 5                      rischio basso
  - Intervallo da 6 a 15                    rischio medio
  - Intervallo da 15 a 25                  rischio alto

Tra tutti i procedimenti/affari/attività sono state individuate quelle potenzialmente a rischio corruzione. L'esito della mappatura ivi descritta viene individuata in allegato n.1 al presente piano.

Analizzando il rischio corruttivo dei 174 procedimenti mappati nell'Ente, intesa come valutazione della probabilità per l'impatto, si possono isolare e ordinare i 10 procedimenti con maggior livello di rischio.

| Unità Organizzativa       | Procedimento                          | Area di rischio                                   | Livello di rischio |
|---------------------------|---------------------------------------|---|--------------------|
| Opere e lavori pubblici   | Procedura espropriativa               | AREA E - provvedimenti pianificazione urbanistica | 5,75               |
| Urbanistica e territorio  | Programma integrato di intervento PII | AREA E - provvedimenti pianificazione urbanistica | 5,75               |
| Bilancio e programmazione | Nomina e revoca Revisore dei Conti    | AREA H - incarichi e nomine                       | 4,5                |
| Risorse umane             | Elezioni RSU                          | AREA H - incarichi e nomine                       | 4,5                |

|                              |  |  |       |
|------------------------------|--|--|-------|
| Bilancio e programmazione    | Appalto servizio di tesoreria                            | AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture | 4,375 |
| Opere e lavori pubblici      | Acquisizione beni immobili                               | AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture | 4,375 |
| Opere e lavori pubblici      | Appalti per lavori di opere pubbliche                    | AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture | 4,375 |
| Opere e lavori pubblici      | Appalti per manutenzione ordinaria (Titolo I)            | AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture | 4,375 |
| Servizi culturali e sportivi | Concessione sale riunioni, strutture e impianti sportivi | AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture | 4,375 |
| Economato e provveditorato   | Acquisizione beni e servizi                              | AREA B - affidamento di lavori servizi e forniture | 4,375 |

Per questi procedimenti, il dirigente di riferimento svolgerà le necessarie e opportune verifiche.

Si tratta tuttavia di un'analisi esclusivamente quantitativa che non tiene conto dei fattori interni ed esterni specifici dell'Ente. Tra questi sono evidenti, da un lato, le caratteristiche di pregio del territorio, i vincoli ambientali e lo sviluppo urbanistico degli ultimi decenni, dall'altro il quadro politico oscillante, che negli ultimi 25 anni non ha mai visto un'amministrazione rinnovare il proprio mandato.

Si ritiene quindi, con un approccio graduale e qualitativo, di concentrare le misure anticorruptive sui seguenti temi:

- Pressioni esterne sulla gestione del territorio
- Interferenza tra politica e amministrazione

A tal fine, si isolano le misure di prevenzione previste dall'all. 1 al PNA, evidenziando per ciascuna i tempi, i responsabili, i risultati attesi e i relativi indicatori:

| <b>Tipo di misura</b>                                       | <b>Tipo di trattamento del rischio</b>  | <b>Tempi</b> | <b>Responsabili</b> | <b>Risultato atteso / indicatori</b>   |
|---|---|--------------|---------------------|--|
| Misure di controllo   | Verifica a campione della motivazione dei provvedimenti                                 | 2025-2027    | Dirigente / RPCT    | Referto dei controlli interni          |
| Misure di trasparenza                                       | Pubblicazione sul sito internet dell'esito delle pratiche (es. edilizie)                | 2025-2027    | Dirigente / RPCT    | Elenco accessibile                     |
| Misure di promozione dell'etica e standard di comportamento | Integrazione obiettivi di anticorruzione e trasparenza nel PEG                          | 2025-2027    | Dirigente / RPCT    | Obiettivi nel PEG                      |
| Misure di semplificazione                                   | Procedura telematica per l'accesso agli atti  | 2025-2027    | Dirigente / RPCT    | Procedura attivata                     |
| Misure di formazione  | Formazione interna sui codici di comportamento, disciplinare e sulle norme contrattuali | 2025-2027    | Dirigente / RPCT    | Formazione svolta                      |
| Misure di sensibilizzazione e partecipazione                | Revisione del codice di comportamento   | 2025-2027    | Dirigente / RPCT    | Approvazione e diffusione al personale |
| Misure di segnalazione e protezione                         | Procedura telematica semplificata di whistleblowing                                     | 2025-2027    | Dirigente / RPCT    | Attivazione procedura                  |

## **PARTE QUARTA**

### **TRATTAMENTO DEL RISCHIO – MISURE DI PREVENZIONE**

## **TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

Il processo di “gestione del rischio” si conclude con il “trattamento”.

Il trattamento consiste nel procedimento “per modificare il rischio”. In concreto, è finalizzato a individuare e valutare delle misure per neutralizzare o almeno ridurre il rischio di corruzione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione deve stabilire le “priorità di trattamento” in base al livello di rischio, all’obbligatorietà della misura ed all’impatto organizzativo e finanziario della misura stessa. Il PTPCT contiene e prevede l’implementazione anche di misure di carattere trasversale, come:

- la trasparenza, che costituisce oggetto del PTTI quale “sezione” del PTPCT. Gli adempimenti per la trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori. Le misure ulteriori di trasparenza sono indicate nel PTTI;
- l’informatizzazione e l’automazione dei processi che consente, per tutte le attività dell’amministrazione, la tracciabilità dello sviluppo del processo nonché la tracciabilità documentale del processo decisionale e riduce quindi il rischio di
- "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- l’accesso telematico a dati, documenti e procedimenti e il riutilizzo dei dati, documenti e procedimenti consente l’apertura dell’amministrazione verso l’esterno e, quindi, la diffusione del patrimonio pubblico e il controllo sull’attività da parte dell’utenza;
- il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali per far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Le decisioni circa la priorità del trattamento si baseranno essenzialmente sui seguenti fattori:

- livello di rischio: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- obbligatorietà della misura: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- impatto organizzativo e finanziario connesso all’implementazione della misura.

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

Si distinguono misure obbligatorie, previste dalla L. 190/2012, e misure ulteriori a quelle obbligatorie, predisposte dall’amministrazione per il raggiungimento degli obiettivi strategici declinati nel presente PTPCT.

Nell’ allegato n. 2 al presente piano vengono individuate le misure di prevenzione oggetto di analisi e le attività di controllo e verifica sull’attuazione delle stesse. Di seguito si riporta la descrizione delle misure.

## **MISURE DI PREVENZIONE**

La gestione dei rischi consiste nell’individuazione di criteri guida per lo svolgimento delle attività a rischio e nella predisposizione di procedure da osservare.

I criteri, avendo carattere generale, fanno riferimento a tutte le aree: si tratta in sostanza di linee guida da osservare perché possa dirsi attuato il piano.

### *criterio 1*

L’interesse pubblico, a fondamento di ogni decisione, deve essere sempre esplicitato nei provvedimenti.

### *criterio 2*

La legalità è un valore per l’Amministrazione e per gli operatori economici che con l’Amministrazione hanno rapporti.

### *criterio 3*

I rapporti tra Amministrazione ed operatori economici o comunque destinatari di benefici, a qualunque livello ed in ogni fase, devono essere trasparenti.

### *criterio 4*

L'organizzazione degli uffici e la distribuzione delle competenze e funzioni deve essere trasparente.

#### *Criterio 5*

Il Responsabile della prevenzione della corruzione deve avere piena informazione delle attività a rischio.

#### *Criterio 6*

Non deve sussistere conflitto di interessi per coloro che partecipano ai processi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni.

#### *Criterio 7*

Il rispetto dei termini previsti da leggi, regolamenti, disposizioni interne e altri atti anche a contenuto negoziale deve essere sempre monitorato.

#### *Criterio 8*

L'esatto adempimento dei contratti deve essere oggetto di specifica rendicontazione e pubblicità.

#### *Criterio 9*

La cultura del servizio pubblico, improntata ai principi di etica, legalità e trasparenza, deve essere oggetto di una corretta e costante diffusione tramite corsi di formazione.

Le misure, come indicato nel PNA 2019, devono essere adeguate alla presenza di quelle preesistenti al fine di evitare stratificazioni. A tal fine sono state analizzate le attuali misure riguardo la loro attuazione. Altro requisito riguarda la capacità di neutralizzare i fattori abilitanti al rischio. La comprensione di essi deve porsi alla base per identificare la relativa misura. La sostenibilità economica della misura e l'adattamento alle caratteristiche dell'organizzazione devono ancora essere prese in considerazione tra i requisiti delle misure.

A questo proposito nell'allegato n. 2 "Elenco rischi per procedimento ed unità organizzativa", che per ogni procedimento mappato descrive il rischio specifico e le misure di prevenzione, è stata aggiunta una tabella che riporta, per una selezione dei principali procedimenti:

- gli strumenti di monitoraggio;
- i relativi indicatori;
- la programmazione prevista;
- i soggetti responsabili.

### **Monitoraggio e riesame**

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

Il PNA 2019 e 2022 segnala due sotto-fasi del monitoraggio: a) monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio; b) il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio. Il monitoraggio di primo livello che viene previsto, può essere attuato in autovalutazione da parte dei dirigenti o dai responsabili degli uffici e dei servizi della struttura organizzativa che ha la responsabilità di attuare le misure oggetto del monitoraggio. Il responsabile del monitoraggio di primo livello sarà chiamato a fornire al RPCT evidenze concrete dell'effettiva adozione della misura.

Il RPCT dovrà verificare la veridicità delle informazioni rese in autovalutazione attraverso il controllo degli indicatori previsti per l'attuazione delle misure all'interno del Piano e attraverso la richiesta di documenti, informazioni e/o qualsiasi "prova" dell'effettiva azione svolta. Questo sarà tanto più agevole quanto più saranno state correttamente programmate le misure all'interno dei Piani.

Sarebbe anche opportuno che si verifichi anche la idoneità delle misure di idoneità. La possibilità di tale verifica dipende dal supporto che il RPCT riesce ad avere..

### **MISURE GENERALI**

## Codice di comportamento

In attuazione della delega conferitagli con la L. 190/2012 *“al fine di assicurare la qualità dei servizi, la prevenzione dei fenomeni di corruzione, il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell’interesse pubblico”* il Governo ha approvato il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62).

Con deliberazione della Giunta comunale n. 350 del 5/12/2023 è stato approvato il nuovo codice di comportamento per i dipendenti in esecuzione a quanto stabilito:

- dalla delibera Anac n. 177/2020;
- dall’articolo 4 del decreto legge n. 36/2022, convertito in legge n. 79/2022 il quale apporta alcune modifiche all’articolo 54 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e nello specifico che:
  - nei codici di comportamento dei dipendenti venga aggiunta una sezione dedicata al corretto utilizzo delle tecnologie informatiche e dei mezzi di informazione e social media, anche con la finalità di tutelare l’immagine della P.A.;
  - lo svolgimento di un ciclo formativo obbligatorio, sia a seguito di assunzione, sia in ogni caso di passaggio a ruoli o a funzioni superiori, nonché di trasferimento del personale. Durata e intensità dei corsi sono proporzionate al grado di responsabilità e nei limiti delle risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente, sui temi dell’etica pubblica e sul comportamento etico;
- dal DPR 13 giugno 2023 n.81, alla luce di quanto stabilito dal succitato art. 4 del decreto legge n. 36/2022 convertito in legge n. 79/2022, con il quale è stato modificato il DPR 16 aprile 2013 n.62 *“Codice di comportamento dei dipendenti pubblici”*.

Il Codice di comportamento costituisce un’efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l’operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto e in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all’assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPCT. Il Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Desenzano del Garda, è stato approvato previo coinvolgimento degli *stakeholder*, e sostituisce il precedente adottato con deliberazione di Giunta n.27 del 29/01/2014.

Sull’applicazione del Codice vigilano i Dirigenti e i titolari di Elevata Qualificazione, l’organismo di valutazione, l’ufficio di disciplina.

Il Responsabile per la prevenzione della corruzione, mediante pubblicazione nel sito istituzionale del Comune, sezione Amministrazione trasparente, e sulla Intranet dell’Ente, ha assicurato la massima conoscenza, da parte del personale del Comune, del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Per i nuovi assunti il codice di comportamento viene allegato al contratto di lavoro individuale.

Si è provveduto anche alla pubblicazione sul sito “Amministrazione Trasparente” e sulla Intranet del codice disciplinare previsto dalla legge e dai vigenti CCNL. Tale codice inoltre è stato comunicato a tutti i dipendenti.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi   | Area di rischio                  | Azioni   | Tempistica | Responsabili   |
|--|----------------------------------|--|------------|--|
| Diffusione di buone pratiche e valori<br><br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione<br><br>Diffondere buone prassi<br><br>Tracciare il processo decisionale mediante supporto documentale<br><br>Revisione del codice di comportamento | Tutte le aree misura trasversale | Diffusione della conoscenza del codice di comportamento e buone prassi tramite circolari | 2025-2027  | RPCT - RT- UPD – DIRIGENTI - RESPONSABILI E.Q.<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>Dirigente area amministrativa - RPCT |

## La rotazione del personale

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

Rotazione ordinaria: l'art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al RPCT di provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

La stessa Autorità riconosce che la rotazione ordinaria vada correlata "all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di 65 talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico".

L'ANAC ammette che l'attivazione dell'istituto della rotazione ordinaria non possa mai giustificare "il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa".

Tra l'altro, è lo stesso legislatore per assicurare il "corretto funzionamento degli uffici", consente di soprassedere alla rotazione di dirigenti (e funzionari) "ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale" (art. 1 comma 221 della legge 208/2015).

Uno dei principali vincoli di natura oggettiva, che le amministrazioni di medie dimensioni incontrano nell'applicazione dell'istituto, è la non fungibilità delle figure professionali disponibili, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Sussistono ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere coloro che lavorano in determinati uffici, in particolare quando la prestazione richiesta sia correlata al possesso di un'abilitazione professionale e -talvolta- all'iscrizione ad un Albo (è il caso, ad esempio, di ingegneri, architetti, farmacisti, assistenti sociali, educatori, avvocati, ecc.).

L'Autorità osserva che, nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee, l'amministrazione non possa, comunque, invocare il concetto di infungibilità. In ogni caso, l'ANAC riconosce che sia sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo (PNA 2019, Allegato n. 2, pag. 5).

Quindi, per poter prevenire situazioni in cui la rotazione sia preclusa da "circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti", le amministrazioni dovrebbero programmare:

- a) adeguate attività di affiancamento, propedeutiche alla rotazione;
- b) la formazione quale "misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione" (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 4).

L'Autorità ha riconosciuto come la rotazione ordinaria non sempre si possa effettuare, "specie all'interno delle amministrazioni di piccole dimensioni". In tali circostanze, è "necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto".

Gli enti devono fondare la motivazione sui tre parametri suggeriti dalla stessa ANAC nell'Allegato n. 2 del PNA 2019:

- a) l'impossibilità di conferire incarichi a soggetti privi di adeguate competenze;
- b) l'infungibilità delle figure professionali;
- c) la valutazione (non positiva) delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Anche le amministrazioni di piccole dimensioni sono comunque "tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione", in particolare, assumendo misure organizzative "che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza".

Infine, l'Autorità ritiene che "si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio"; ad esempio, il "lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi" (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 5).

Di fatto nel Comune di Desenzano del Garda la rotazione del personale avviene per avvicinarsi dei dipendenti che cessano il proprio servizio per pensionamento o per mobilità c/o altri enti, per dimissioni

a seguito di superamento concorsi c/o altri enti. A livello dirigenziale non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente in quanto la dotazione organica prevede solo 5 figure in dipartimenti differenti. In particolare il dirigente del dipartimento Affari generali e servizi al cittadino deve occuparsi non solo di dirigere la struttura, ma materialmente deve seguire personalmente dei procedimenti amministrativi e con carenza di personale. Stesso discorso per il Dipartimento dei Servizi Finanziari dove il dirigente personalmente deve intervenire nei procedimenti più complessi, atteso che la dotazione di personale è veramente carente, anche in considerazione delle contingenti difficoltà a reclutare nuovo personale. Per quanto concerne l'Area Servizi al territorio ed Area servizi alla Persona, i dirigenti sono entrati in servizio nel 2019. Riguardo l'Area Servizi Sociali il dirigente è stato nominato nello scorso novembre 2023.

Pertanto ove non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente, si darà applicazione a quanto prevede la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, per il quale: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

In sostanza, la legge consente di evitare la rotazione dei dirigenti/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per sostanziale infungibilità delle figure presenti in dotazione organica.

Come misura organizzativa, qualora non sia possibile la rotazione del personale si impone ai dirigenti ed ai responsabili incaricati di elevata qualificazione di far ruotare il personale responsabile dell'istruttoria delle pratiche, di valutare le istanze secondo l'ordine cronologico; di rispettare la normativa vigente in materia ed i termini procedurali; di verificare costantemente il rispetto del codice di comportamento integrativo per far emergere situazioni di conflitto di interessi e di valutare anche le situazioni di incompatibilità successiva (c.d. *pantouflage*).

Rotazione straordinaria: è prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 e smi per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha riscontrato numerose criticità nell'applicazione della rotazione straordinaria. Spesso le amministrazioni, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, non sempre procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio. In casi frequenti, la misura è stata attivata solo successivamente all'impulso dell'Autorità.

Allo scopo di superare tali criticità, l'Autorità ha formulato le "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

Le Linee guida stabiliscono per quali reati sia da "ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale [venga] valutata la condotta corruttiva del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria" e, per quali ipotesi delittuose, sia da ritenersi solo facoltativa (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.3, pag. 16).

L'Autorità considera obbligatoria la valutazione della condotta "corruttiva" del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis).

L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfiribilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 235/2012.

Le Linee guida precisano come il carattere fondamentale della rotazione straordinaria sia la sua immediatezza. "Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento".

Pertanto, secondo l'Autorità, "non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento". La motivazione del provvedimento deve riguardare "in primo luogo la valutazione dell'an della decisione e, in secondo luogo, la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.4, pag. 18).

La rotazione straordinaria, pertanto, consiste in “un provvedimento dell’amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata possa pregiudicare l’immagine di imparzialità dell’amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito”. In analogia con la legge 97/2001 (art. 3), l’Autorità considera che “il trasferimento possa avvenire con un trasferimento di sede o con una attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell’amministrazione” (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.5).

La lettera l-quater), dell’art. 16 comma 1, del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., contempla anche l’ipotesi di applicazione della rotazione straordinaria nel caso di procedimenti disciplinari sempreché siano correlati a “condotte di natura corruttiva”. La norma non specifica quali comportamenti, perseguiti in sede disciplinare (e non dal Giudice penale), comportino l’applicazione della misura.

“In presenza di questa lacuna e considerata la delicatezza della materia, che ha consigliato un forte restrizione dei reati penali presupposto”, l’Autorità ha ritenuto che i procedimenti disciplinari rilevanti siano quelli avviati per i comportamenti che integrano le fattispecie di reato sopra elencate per le quali, nel caso di azione penale, la rotazione sarebbe obbligatoria (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.13).

“Nelle more dell’accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l’immagine di imparzialità dell’amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch’esso temporaneo, ad altro ufficio”.

L’art. 16 del d.lgs. 165/2001 non specifica nulla circa la durata del provvedimento. L’Autorità ritiene che dovendo “coprire la fase che va dall’avvio del procedimento all’eventuale decreto di rinvio a giudizio”, il termine entro il quale il provvedimento “perde efficacia dovrebbe esser più breve dei cinque anni” previsti, invece, dalla legge 97/2001.

In assenza della disposizione di legge, la lacuna potrebbe essere colmata dal regolamento sull’organizzazione degli uffici, “fissando il termine di due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia”. In mancanza di norme regolamentari, “l’amministrazione provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura” (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.6).

Nel corso degli anni precedenti non si è resa necessaria la rotazione straordinaria del personale dipendente.

### **Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*whistleblower*)**

Con deliberazione della Giunta comunale n. 255 del 5 settembre 2023 è stata approvata la procedura per la segnalazione di violazioni che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica.

#### **1. Cos’è il “whistleblowing”**

L’istituto del whistleblowing introduce un regime di protezione dei soggetti che - venendone a conoscenza in un contesto lavorativo - segnalano comportamenti costituenti illeciti di natura amministrativa, contabile, civile o penale, posti in essere in violazione di disposizioni normative nazionali o dell’Unione europea che ledono l’interesse pubblico o l’integrità dell’amministrazione pubblica.

Il whistleblowing è un sistema di prevenzione della corruzione introdotto dalla legge n. 190 del 2012.

Il decreto legislativo n. 24 del 2023, attuativo della Direttiva (UE) 2019/1937, ha raccolto in un unico testo normativo l’intera disciplina dei canali di segnalazione e delle tutele riconosciute ai segnalanti, sia del settore pubblico che del settore privato.

In attuazione dell’art 10 del d.lgs. 24/2023, con la delibera n. 311 del 12 luglio 2023, l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) ha predisposto le “Linee Guida in materia di protezione delle persone che segnalano violazioni delle disposizioni normative nazionali – procedure per la presentazione e gestione delle segnalazioni esterne”.

La normativa così revisionata ha ampliato notevolmente la platea sia dei soggetti che possono inoltrare le segnalazioni, sia di quelli a cui si applicano le tutele previste in materia di whistleblowing, prevedendo l’attivazione di diversi canali di segnalazione.

L’istituto è volto, da un lato, a garantire il diritto di manifestazione della libertà di espressione e d’informazione, dall’altro si pone quale strumento di prevenzione e contrasto della corruzione, promuovendo l’emersione di illeciti commessi non solo all’interno della Pubblica Amministrazione, ma anche degli enti di diritto privato.

Il whistleblowing rappresenta, pertanto, un importante presidio di difesa della legalità e del buon andamento delle amministrazioni.

## **2. Soggetti che possono presentare una segnalazione**

Possono trasmettere le segnalazioni i seguenti soggetti:

- a. dipendenti del Comune di Desenzano del Garda, anche se in servizio presso altre Pubbliche Amministrazioni in posizione di comando, distacco o situazioni analoghe;
- b. lavoratori autonomi, collaboratori, liberi professionisti, tirocinanti, volontari che svolgono o prestano attività presso il Comune di Desenzano del Garda;
- c. dipendenti delle società in house, degli organismi di diritto pubblico o dei concessionari di pubblico servizio, nonché i dipendenti di società ed enti di diritto privato sottoposto a controllo pubblico da parte dell'Ente;
- d. lavoratori e collaboratori che svolgono la propria attività lavorativa presso soggetti del settore pubblico che forniscono beni o servizi o che realizzano opere in favore di terzi;
- e. persone con funzioni di amministrazione, direzione, controllo, vigilanza o rappresentanza o di altri soggetti del settore pubblico, limitatamente a violazioni che coinvolgono il Comune di Desenzano del Garda;
- f. le persone per le quali il rapporto giuridico con il Comune di Desenzano del Garda non è ancora iniziato o è in prova o è cessato, qualora le informazioni sulle violazioni siano state acquisite nel corso del rapporto giuridico.

## **3. Oggetto della segnalazione**

La segnalazione può avere ad oggetto comportamenti, atti od omissioni costituenti illeciti amministrativi, contabili, civili o penali, posti in essere in violazione di disposizioni nazionali o dell'Unione europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'ente.

La violazione può riguardare:

- il diritto nazionale: illeciti civili, amministrativi, penali, contabili;
- il diritto dell'Unione Europea.

La segnalazione è effettuata a salvaguardia dell'integrità della Pubblica Amministrazione; il segnalante non dovrà utilizzare, quindi, l'istituto in argomento per:

- scopi meramente personali, in assenza di lesioni dell'interesse pubblico o dell'integrità della pubblica amministrazione;
- effettuare contestazioni e/o rivendicazioni contro superiori gerarchici o l'Amministrazione, per le quali restano valide la disciplina e le procedure previste;
- le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, le informazioni acquisite sulla base di indiscrezioni o voci riportate (voci di corridoio);
- le irregolarità nella gestione od organizzazione dell'attività, salvo che come elementi concreti sintomatici, tali da far ritenere ragionevolmente che potrebbe essere commessa una delle violazioni previste dal decreto.

Sono inoltre escluse dall'ambito di applicazione del *whistleblowing* le segnalazioni di violazioni già disciplinate in via obbligatoria da norme nazionali o dell'Unione Europea.

Ove quanto segnalato non sia adeguatamente circostanziato, il RPCT può chiedere al segnalante elementi integrativi.

## **4. Destinatario delle segnalazioni**

Le informazioni sulle violazioni di cui i segnalanti sono venuti a conoscenza nell'ambito del contesto lavorativo vanno trasmesse al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e Trasparenza (RPCT) prioritariamente attraverso il canale interno di cui al successivo punto.

Nel caso in cui la segnalazione pervenga ad un soggetto diverso da quello previsto (ad esempio un Dirigente) tale soggetto deve trasmettere la segnalazione, entro sette giorni dal suo ricevimento, al RPCT, adottando le misure necessarie a garantire la riservatezza e dando contestuale notizia della trasmissione alla persona segnalante.

Nel caso in cui pervengano segnalazioni attraverso canali diversi, queste verranno protocollate in modo riservato, trasmesse al RPCT e conservate in luogo fisico sicuro per non più di 5 anni dalla data di ricezione.

## **5. Canale interno di segnalazione**

La segnalazione interna è la comunicazione, scritta od orale, delle informazioni sulle violazioni, fatta al Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPCT) dell'ente nel cui contesto lavorativo il segnalante opera.

Il canale prioritario predisposto per la segnalazione scritta è la procedura informatica disponibile alla pagina [www.comune.desenzano.brescia.it/Amministrazione-Trasparente/Altri-contenuti/Prevenzione-della-Corruzione/Segnalazione-illeciti-whistleblowing](http://www.comune.desenzano.brescia.it/Amministrazione-Trasparente/Altri-contenuti/Prevenzione-della-Corruzione/Segnalazione-illeciti-whistleblowing) della sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Tale canale è idoneo a garantire, attraverso strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità del segnalante, del facilitatore, delle persone coinvolte o menzionate nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione stessa. Il sistema informatico rilascia al segnalante una ricevuta contenente un codice numerico (key code), la cui conservazione è necessaria al fine di accedere alla segnalazione precedentemente effettuata presso il portale.

Il RPCT e il suo sostituto sono gli unici soggetti abilitati, mediante specifiche credenziali di accesso al portale, alla lettura delle segnalazioni e, pertanto, sono responsabili della custodia di tali credenziali e adottano ogni precauzione perché nessun altro possa acquisirle o accedere al portale per mezzo delle stesse.

E' anche possibile presentare la segnalazione attraverso il servizio postale. In tal caso, al fine di garantire la riservatezza del segnalante, la segnalazione dovrà essere contenuta in due buste chiuse: la prima con i dati identificativi del segnalante unitamente alla fotocopia di riconoscimento; la seconda con la segnalazione. Entrambe dovranno poi essere inserite in una terza busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata" e indirizzata al "Responsabile della prevenzione della corruzione del Comune di Desenzano del Garda" e contenere, in modo chiaro e leggibile, la dicitura "RISERVATA PERSONALE - WHISTLEBLOWING".

Il segnalante ha infine la possibilità di presentare la segnalazione in forma orale richiedendo un incontro diretto al Responsabile della prevenzione della corruzione, mediante trasmissione alla casella dedicata, accessibile solo allo stesso, all'indirizzo [RPCT@comune.desenzano.brescia.it](mailto:RPCT@comune.desenzano.brescia.it). Ricevuta la richiesta di incontro, il RPCT, nella massima riservatezza, fissa un appuntamento con il whistleblower entro un termine ragionevole.

## **6. Le segnalazioni anonime**

Le segnalazioni che non consentano di ricavare l'identità del whistleblower, laddove circostanziate e contenenti elementi tali da consentirne la trattazione, sono equiparate alle segnalazioni ordinarie e, come tali, sono gestite secondo le procedure sopra previste.

Le segnalazioni anonime non godono della tutela prevista per il segnalante. Tuttavia, il Comune registrerà la segnalazione anonima ricevuta e la conserverà, unitamente alla relativa documentazione, per un periodo di cinque anni decorrenti dalla data della sua ricezione, al fine di rintracciarla nel caso in cui il whistleblower comunichi all'ANAC di aver subito misure ritorsive a causa della stessa.

## **7. Il canale di segnalazione esterna**

Come stabilito dall'art. 6 del D.lgs. n. 24/2023, è possibile effettuare una segnalazione esterna sul canale predisposto dall'ANAC unicamente al ricorrere di una delle seguenti condizioni:

- a) assenza, inattività o non conformità alle previsioni normative del canale interno di segnalazione;
- b) qualora il whistleblower abbia già effettuato una segnalazione interna senza che la stessa abbia ricevuto seguito nei tempi previsti;
- c) ove il whistleblower abbia fondati motivi per ritenere che se effettuasse una segnalazione interna la stessa non riceverebbe un seguito efficace o determinerebbe un rischio di ritorsioni;
- d) allorché il segnalante abbia fondato motivo di ritenere che la violazione oggetto della denuncia possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

L'istituzione e la gestione del canale esterno di segnalazione compete all'ANAC. Il link per l'accesso a tale piattaforma è riportato nella pagina della sezione "Amministrazione trasparente" dedicata alle segnalazioni interne.

## **8. Attività di accertamento delle segnalazioni**

Il RPCT, all'atto del ricevimento della segnalazione, provvede all'esame preliminare della stessa, mirato ad accertare la sussistenza dei requisiti di cui al D.Lgs n. 24/2023 per accordare al segnalante

le tutele previste. A tal fine può chiedere al segnalante elementi integrativi tramite il canale a ciò dedicato o anche di persona, ove il segnalante acconsenta.

Valutata l'ammissibilità della segnalazione, avvalendosi eventualmente del gruppo di supporto, archivia la segnalazione oppure avvia la procedura interna per la verifica dei fatti rappresentati nella dichiarazione del segnalante.

Il RPCT dà riscontro al segnalante sul seguito che viene dato o che si intende dare alla segnalazione e dei motivi della scelta effettuata entro tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza di tale avviso, entro tre mesi dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione.

Il RPCT, a conclusione degli accertamenti nei termini di cui sopra, informa dell'esito o dello stato degli stessi il segnalante.

## **9. Le tutele del whistleblower**

Il d.lgs. 24/2023, all'art. 12, stabilisce che la ricezione e la gestione delle segnalazioni deve avvenire nel rispetto dei principi fondamentali in materia di protezione dei dati personali e che "le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare adeguato seguito alle stesse". L'amministrazione che riceve e gestisce le segnalazioni ha l'obbligo di assicurare la riservatezza dell'identità del segnalante, anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive.

### **Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi – incarichi extra istituzionali**

Attraverso lo svolgimento di determinate attività o funzioni possono essere precostituite situazioni favorevoli ad un successivo conferimento di incarichi dirigenziali (attraverso accordi corruttivi per conseguire il vantaggio in maniera illecita). Inoltre il contemporaneo svolgimento di talune attività può inquinare l'imparzialità dell'agire amministrativo. Infine, in caso di condanna penale, anche non definitiva, per determinate categorie di reati il legislatore ha ritenuto, in via precauzionale, di evitare che al soggetto nei cui confronti la sentenza sia stata pronunciata possano essere conferiti incarichi dirigenziali o amministrativi di vertice.

Le disposizioni del D.Lgs. 39/2013 stabiliscono, dunque, in primo luogo, ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali e degli incarichi amministrativi di vertice secondo il quadro sinottico allegato n. 3.

Gli atti e i contratti posti in essere in violazione del divieto sono nulli e l'inconferibilità non può essere sanata.

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi. Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*. Il Segretario Generale ed i Dirigenti devono a tal fine, annualmente, trasmettere apposta dichiarazione che verrà pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente "Amministrazione Trasparente".

L'art. 3 del d.lgs. 39/2013, *Inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione*, dispone il divieto a ricoprire incarichi dirigenziali e assimilati ove siano intervenute condanne per reati contro la pubblica amministrazione. La durata della inconferibilità può essere perpetua o temporanea, in relazione all'eventuale sussistenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici e alla tipologia del reato.

La l. 190/2012 è intervenuta a modificare l'art. 53 in ragione della connessione con il sistema di prevenzione della corruzione ove si consideri che lo svolgimento di incarichi extra istituzionali può determinare situazioni idonee a compromettere il buon andamento dell'azione amministrativa per favorire interessi contrapposti a quelli pubblici affidati alla cura del dirigente o funzionario.

I dipendenti, al fine di essere autorizzati all'assunzione di incarichi esterni, presentano, al proprio dirigente ed al RPCT ed i dirigenti a quest'ultimo, la relativa domanda con la contestuale dichiarazione circa l'insussistenza di una delle cause di inconferibilità di cui al decreto citato (mod-pers-031). Il dipendente è tenuto a comunicare formalmente all'amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti, ai quali è esteso l'obbligo per le amministrazioni di comunicazione al Dipartimento della funzione pubblica.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi   | Area di rischio                  | Azioni   | Tempistica          | Responsabili             |
|--|----------------------------------|--|---------------------|--------------------------|
| Svolgimento di incarichi d'ufficio – attività ed incarichi extra-istituzionali<br><br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione   | Tutte le aree misura trasversale | Monitoraggi  | 2025-2027/2025-2027 | Dirigenti RPCT           |
| Conferimento di incarichi dirigenziali in caso di particolari attività o incarichi precedenti ( <i>pantouflage – revolving doors</i> )<br><br>Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione | Tutte le aree misura trasversale | Obbligo di allegazione di una dichiarazione ex dpr 445/2000 da parte dell'appaltatore circa l'insussistenza delle situazioni di lavoro o dei rapporti di collaborazione di cui all'art. 53 comma 16-ter D.Lgs 165/2001 | 2025-2027/2025-2027 | Dirigenti RPCT           |
| Incompatibilità specifiche per posizioni dirigenziali<br><br>Ridurre le opportunità che si manifestino in casi di corruzione   | Tutte le aree misura trasversale | Diffusione di circolari conoscitive  | 2025-2027/2025-2027 | RPCT – Responsabili E.Q. |

### Cessazione del rapporto di lavoro (*pantouflage*)

L'art.6 del D.L. 24/06/2014 n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11/08/2014 n.114, ha introdotto nuove disposizioni in materia di "incarichi dirigenziali a soggetti in quiescenza", modificando la disciplina già posta dall'art.5 comma 9 del D.L. 06/07/2012 n. 95 e prevedendo alcuni nuovi divieti.

Le modifiche introdotte sono volte a evitare che il conferimento di alcuni tipi di incarico sia utilizzato dalle Amministrazioni pubbliche per continuare ad avvalersi di dipendenti collocati in quiescenza o, comunque, per attribuire a soggetti in quiescenza rilevanti responsabilità nelle amministrazioni stesse, aggirando di fatto lo stesso istituto della quiescenza e impedendo che gli incarichi di vertice siano occupati da dipendenti più giovani.

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

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

Si osserva che i dipendenti con poteri autoritativi e negoziali, cui si riferisce l'art. 53, co. 16-ter, cit., sono i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della pubblica amministrazione, i poteri sopra accennati, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi e il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente. Rientrano pertanto in tale ambito, a titolo esemplificativo, i dirigenti, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, ad esempio ai sensi dell'art. 19, co. 6, del d.lgs. 165/2001 o ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'ente (cfr. orientamento ANAC n. 2 del 4 febbraio 2015). Si intendono ricompresi i soggetti che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, quali quelli di Segretario generale, capo Dipartimento, o posizioni assimilate e/o equivalenti. L'eventuale mancanza di poteri gestionali diretti non esclude che, proprio in virtù dei compiti di rilievo elevatissimo attribuiti a tali dirigenti, sia significativo il potere di incidere sull'assunzione di decisioni da parte della o delle strutture di riferimento. Si è ritenuto, inoltre, che il rischio di precostituirsi situazioni lavorative favorevoli possa configurarsi anche in capo al dipendente che ha comunque avuto il potere di incidere in maniera

determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio, attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, perizie, certificazioni) che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione. Pertanto, il divieto di *pantouflage* si applica non solo al soggetto che abbia firmato l'atto ma anche a coloro che abbiano partecipato al procedimento.

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

Il Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione, con circolare n. 6 del 04/12/2014, ha fornito i necessari chiarimenti circa l'applicazione del succitato art.6 del d.l. 24/06/14 n. 90 convertito in legge 11/08/14 n.114 ed alla quale l'Amministrazione si atterrà.

Al fine della verifica delle disposizioni di cui all'art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dalla lettera l) del comma 42 dell'art. 1 della L. 6 novembre 2012, n. 190, si stabilisce:

- a) nei contratti di assunzione del personale inserire la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- b) nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, inserire la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- c) disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- d) agire in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi   | Area di rischio                  | Azioni | Tempistica | Responsabili |
|--|----------------------------------|--------|------------|--------------|
| Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro<br><br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione | Tutte le aree misura trasversale |        | 2025-2027  | RPCT         |

Il PNA 2022 dedica un paragrafo (pag.66) al divieto di *pantouflage*. In tale documento vengono fatti alcuni necessari chiarimenti riguardo i soggetti interessati e le aziende destinatarie evidenziando i casi in cui non si applica. Il documento dell'ANAC rimanda a successive linee guida la determinazione dei criteri per l'individuazione, ai fini del divieto di *pantouflage*, dei soggetti nei cui confronti siano state adottati degli atti e comportamenti implicanti l'esercizio di poteri autoritativi o negoziale.

A tali documenti si farà riferimento per la determinazione delle modalità di applicazione dell'istituto.

### **Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici**

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

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

Ai fini dell'applicazione degli artt. 35-bis del D.Lgs. n. 165/2001, così come inserito dall'art. 1, comma 46, della L. n. 190/2012, e 3 del D.Lgs. n. 39/2013, l'Ente è tenuto a verificare la sussistenza di

eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- a) all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni di concorso;
- b) all'atto del conferimento degli incarichi amministrativi di vertice o di dirigente / funzionario responsabile con incarico di elevata qualificazione;
- c) all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001;
- d) immediatamente, con riferimento agli incarichi già conferiti e al personale già assegnato. Gli atti ed i contratti posti in essere in violazione delle limitazioni sono nulli ai sensi dell'art. 17 del D.Lgs. n. 39/2013. A carico di coloro che hanno conferito incarichi dichiarati nulli dovranno essere applicate le sanzioni di cui all'art. 18 dello stesso D.Lgs.

Qualora all'esito della verifica risultano a carico del personale interessato dei precedenti penali per i delitti sopra indicati, l'amministrazione:

- si astiene dal conferire l'incarico o dall'effettuare l'assegnazione;
- applica le misure previste dall'art. 3 del D.Lgs. n. 39/2013;
- provvede a conferire l'incarico o a disporre l'assegnazione nei confronti di altro soggetto.

Qualora la situazione di inconferibilità si appalesa nel corso del rapporto, il responsabile della prevenzione effettuerà la contestazione nei confronti dell'interessato, il quale dovrà essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi  | Area di rischio                    | Azioni                              | Tempistica | Responsabili      |
|---|------------------------------------|-------------------------------------|------------|-------------------|
| Formazione di commissioni, assegnazioni agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna penale per delitti contro la pubblica amministrazione<br><br>Ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione | Tutte le aree - misura trasversale | Diffusione di circolari conoscitive | 2025-2027  | DIRIGENTI<br>RPCT |

### **Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione e i soggetti esterni.**

Le fonti normative sono individuate nell'Art. 6 bis L. 241/1990; Art. 1, comma 9, lett. e), L. 190/2012; D.P.R. 62/2013 e s.m.i; Codice di comportamento comunale.

Descrizione della misura: Le disposizioni di riferimento mirano a realizzare la finalità di prevenzione attraverso l'astensione dalla partecipazione alla decisione di soggetti in conflitto, anche potenziale, di interessi.

Conflitto di interesse: 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 (art. 6 L. 241/90). Secondo il D.P.R. 62/2013 e s.m.i. *"il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici"*.

Il dipendente deve astenersi, inoltre, dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia

amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riprodotte nel Codice di Comportamento dei dipendenti comunali, cui si rinvia per una compiuta disamina. L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto.

Al fine di cui sopra, tutti i soggetti che siano legittimamente in grado di impegnare l'ente nei confronti di terzi e che siano coinvolti in una fase della procedura di gestione del contratto pubblico, devono provvedere a sottoscrivere apposita dichiarazione sostitutiva ai sensi degli articoli 6, comma 1, del D.P.R. n. 62/2013 e 6-bis della legge 241/90 e del codice di comportamento del comune.

La dichiarazione di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 62/2013 ha ad oggetto la sussistenza di potenziali conflitti di interesse che possono insorgere già nella fase dell'individuazione dei bisogni dell'amministrazione e ancor prima che siano noti i concorrenti. La dichiarazione deve essere aggiornata immediatamente in caso di modifiche sopravvenute, comunicando qualsiasi situazione di conflitto di interesse insorta successivamente alla dichiarazione originaria (mod-pers-032).

Altra dichiarazione sostitutiva deve essere sottoscritta relativamente alle singole procedure di gara o concorso da parte dei soggetti interessati componenti la commissione o incarichi professionali esterni. La dichiarazione, resa per quanto a conoscenza del soggetto interessato, ha ad oggetto ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza. La dichiarazione è rilasciata al responsabile del procedimento. Il RUP rilascia la dichiarazione sui conflitti di interesse al proprio dirigente e questo al Segretario Generale. Al fine di assicurare che il conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara sia effettuato in assenza di conflitti di interessi, la nomina è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interesse resa dal soggetto individuato (mod-pers-035).

La modulistica utilizzata a tal fine potrà essere oggetto di modifica in base alle necessità emergenti e alle superiori disposizioni normative.

Nella parte speciale PNRR del PNA 2022, è stata affrontato il conflitto di interessi.

La stessa normativa europea emanata per l'attuazione del PNRR assegna infatti un particolare valore alla prevenzione dei conflitti di interessi. In proposito, l'art. 22, co. 1, del Regolamento UE 241/202177 prevede espressamente: "Nell'attuare il dispositivo gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi".

Inoltre, il medesimo Regolamento UE, al fine di prevenire il conflitto di interessi, all'art. 22, stabilisce specifiche misure, imponendo agli Stati membri, fra l'altro, l'obbligo di fornire alla Commissione i dati del titolare effettivo del destinatario dei fondi o dell'appaltatore "in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi".

Per la nozione di titolare effettivo, i criteri e le indicazioni ai fini dell'individuazione dello stesso si rinvia a quanto stabilito nella normativa in materia di antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007 e riportato nelle stesse Linee guida del MEF.

L'art. 16 del codice dei contratti 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.

Con riferimento al personale delle stazioni appaltanti, la disciplina si applica a tutto il personale dipendente, a prescindere dalla tipologia di contratto che lo lega alle stesse (ossia contratto a tempo determinato o contratto a tempo indeterminato) e a tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque

rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna. Nel PNA sono chiariti, a titolo esemplificativo, le figure interessate sia nella fase progettuale/gara e nella fase esecutiva del contratto. Viene in tale sede specificato, tra l'altro, che l'art.16 si applica al Presidente ed ai componenti del CCT.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi   | Area di rischio                  | Azioni  | Tempistica   | Responsabili   |
|--|----------------------------------|---|--|--|
| Gestione del conflitto di interesse<br><br>Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse<br><br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione | Tutte le aree misura trasversale | Redazione di circolari per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse<br><br>Prevedere che, per utilizzo fondi PNRR, i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, forniscono un aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento.<br><br>Obbligo di rendere la dichiarazione per ogni singola gara da parte del RUP<br><br>Obbligo, ove previsto, di rendere le dichiarazioni anche da parte dei soggetti esterni | 2025-2027<br><br><br><br><br><br><br><br><br><br><br>Contestuale alla procedura e per ognuna di esse | RPCT<br><br>Dirigenti<br><br>Responsabili E.Q.<br><br>Tutti i dipendenti<br><br>Dirigente Area RUP<br>RPCT<br><br><br><br><br>Dirigente Area o, se RUP, RPCT<br><br><br>Dirigente Area |

### Digitalizzazione contratti pubblici

Dal 2 gennaio 2024 è intervenuta la digitalizzazione dell'intero ciclo degli appalti e dei contratti pubblici, come previsto dal nuovo Codice degli Appalti. La digitalizzazione si applica a tutti i contratti di appalto o concessione, di qualunque importo, nei settori ordinari e nei settori speciali. Al centro del nuovo sistema di appalti digitali c'è la Banca Dati Anac, che interagisce da una parte con le piattaforme certificate utilizzate dalle stazioni appaltanti, e dall'altra con le banche dati statali che detengono le informazioni necessarie alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti per gestire le varie fasi del ciclo di vita dei contratti pubblici. Pertanto, da gennaio le fasi di programmazione, progettazione, pubblicazione, affidamento ed esecuzione di appalti e concessioni sono gestite dalle stazioni appaltanti mediante piattaforme di approvvigionamento digitale certificate, di cui ogni ente pubblico deve avvalersi. Tali piattaforme devono essere utilizzate per la redazione o acquisizione degli atti relativi alle varie procedure di gara; trasmissione dei dati e documenti alla Banca Dati Anac; l'accesso alla documentazione di gara; la presentazione del Documento di gara unico europeo; la presentazione delle offerte; l'apertura, gestione e conservazione del fascicolo di gara; il controllo tecnico, contabile e amministrativo dei contratti in fase di esecuzione e la gestione delle garanzie.

Dal gennaio si registra anche un'altra novità rilevante, che ha impatto non solo sulle amministrazioni ma anche sugli operatori economici che partecipano alle gare: grazie alla interoperabilità di tutte le

componenti del sistema, sarà pienamente operativo il Fascicolo virtuale dell'operatore economico predisposto da Anac, strumento per l'accesso alle informazioni riguardanti un operatore economico per la verifica del possesso dei requisiti per la partecipazione agli appalti pubblici e l'assenza di cause di esclusione (casellario giudiziale, certificati antimafia, regolarità fiscale e contributiva, eccetera).

I dati e i documenti contenuti nel fascicolo, che l'operatore economico può inserire attraverso apposite funzionalità, verranno aggiornati automaticamente dagli enti certificatori (Ministero della Giustizia, Ministero dell'Interno, Inps, Inail, Agenzia delle Entrate etc.) attraverso l'interoperabilità, potranno essere consultati dalle stazioni appaltanti e riutilizzati in tutte le procedure di affidamento a cui uno stesso operatore economico partecipa.

Un'ulteriore rilevante novità riguarda una specifica fase del ciclo di vita dei contratti pubblici, quella della pubblicazione. A garantire la pubblicità degli atti di gara sarà Anac, con la sua Banca Dati, mediante la trasmissione delle informazioni all'Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione Europea. Gli effetti giuridici degli atti pubblicati decorreranno dalla data di pubblicazione nella Banca dati nazionale dei contratti pubblici. La documentazione di gara sarà resa costantemente disponibile attraverso le piattaforme digitali e i siti istituzionali delle stazioni appaltanti e rimarrà costantemente accessibile attraverso il collegamento con la Banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Il nuovo sistema non risulta ancora perfettamente operativo ed ha comportato per tutte le stazioni appaltanti importanti ritardi nella acquisizione dei codici di appalto.

Il PNA 2016 prevede inoltre, tra le misure organizzative di trasparenza volte alla prevenzione della corruzione, l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti che deve essere riportato all'interno del PTPCT, evidenziando come "tale obbligo informativo L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione.

Con comunicato del 20 dicembre 2017, pubblicato il 29 successivo, il Presidente dell'ANAC sollecita il RPCT a verificare che il RASA indicato nel PTPCT si sia attivato per l'abilitazione del profilo utente di RSA secondo le modalità operative indicate nel Comunicato del 28 ottobre 2013.

Il PNA fa salva la facoltà dell'Amministrazione, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, di valutare l'opportunità di attribuire a un unico soggetto entrambi i ruoli (RASA e RPCT) con le diverse funzioni previste, rispettivamente, dal DL 179/2012 e dalla normativa sulla trasparenza, in relazione alle dimensioni e alla complessità della propria struttura.

Allo stato attuale in attesa dell'entrata in vigore dell'istituzione presso l'ANAC, ai sensi dell'art. 38 del d.lgs. n. 50/2016, dell'apposito elenco delle stazioni appaltanti di cui fanno parte anche le centrali di committenza le due funzioni di RSA e di RPCT coincidono.

### **Albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici**

Nei termini previsti dall'art. 78 del D.Lgs. n. 50/2016 si è provveduto alla registrazione dei dirigenti e funzionari all'albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici istituito presso l'ANAC, quale misura di rotazione e prevenzione di potenziali fenomeni corruttivi. Ad oggi la procedura non risulta ancora attiva.

### **Prevenzione riciclaggio proventi attività criminose**

Il PNA 2016 (paragrafo 5.2) evidenzia inoltre che secondo "...quanto disposto dal Decreto Ministero Interno del 25/09/2015 «Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione» che, all'art. 6, co. 5 prevede che nelle amministrazioni indicate all'art. 1, lett. h) del decreto, 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...".

In attesa di attivare la disciplina in materia di antiriciclaggio di cui al D.Lgs. n. 231/2007 (art. 41) e DM Interno 25/09/2015, ed in attesa di individuare il “gestore” predetto, le funzioni coincidono con il responsabile della prevenzione della corruzione.

Nel mese di gennaio la locale capitaneria della Guardia di Finanza ha svolto dei corsi per i dirigenti interessati potenzialmente alla questione.

## **Trasparenza**

La trasparenza è intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche. La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è 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.

Le disposizioni sulla trasparenza, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione.

I suddetti fini devono essere perseguiti anche attraverso il rispetto dei criteri di qualità delle informazioni da pubblicare, espressamente indicati dal legislatore all'art. 6 del d.lgs. 33/2013, ovvero: integrità, costante aggiornamento, completezza, tempestività, semplicità di consultazione, comprensibilità, omogeneità, facile accessibilità, conformità ai documenti originali, indicazione della provenienza e riutilizzabilità.

La qualità dei dati pubblicati è indispensabile per una trasparenza effettiva ed utile per gli *stakeholders* e per le stesse pubbliche amministrazioni. Si cercherà di tenere sempre adeguati gli standard di anche nel rispetto dei requisiti di qualità previsti dal legislatore e anche indicati dall'Autorità nella delibera 1310/2016.

La trasparenza rileva, altresì, come dimensione principale ai fini della determinazione degli standard di qualità dei servizi pubblici da adottare con le carte dei servizi ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, così come modificato dall'articolo 28 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Le modifiche al D.lgs. 33/2013 fatte con il D.lgs. 97/2016, accentuano ancora l'importanza della trasparenza prevedendo, tra l'altro, anche l'istituto dell'accesso civico e civico generalizzato (FOIA). Tali nuovi istituti specificano il nuovo diritto di accesso a dati e documenti non oggetto di pubblicazione obbligatoria. In virtù della disposizione richiamata, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati giuridicamente rilevanti, tassativamente indicati dalla legge, che contestualmente vengono in evidenza. Si tratta di un diritto di accesso non condizionato dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti ed avente ad oggetto tutti i dati e i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Sull'istituto dell'accesso civico generalizzato l'Autorità, chiamata dallo stesso d.lgs. 33/2013 a definire le esclusioni e i limiti, d'intesa con il Garante per la protezione dei dati personali e sentita la Conferenza unificata, ha adottate specifiche Linee guida con delibera n. 1309/2016.

L'accesso generalizzato non ha sostituito l'accesso civico “semplice” previsto dall'art. 5, co. 1 del d.lgs. 33/2013 e disciplinato nel citato decreto già prima delle modifiche ad opera del d.lgs. 97/2016.

Per tali istituti sono stati pubblicati sul sito web schemi di richiesta a disposizione dei cittadini che intendono procedere all'accesso di atti amministrativi nel senso sopraindicato.

L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione. Questa tipologia di accesso riguarda, quindi, i soli atti, documenti e informazioni oggetto di obblighi di pubblicazione e costituisce un rimedio nei casi di mancata osservanza degli stessi (cfr. Parte Terza, § 9. "Accesso civico per mancata pubblicazione di dati" della delibera n. 1310/2016). Si tratta di un istituto attraverso il quale si può realizzare il "controllo" sociale previsto dall'art. 1 del d.lgs. 33/2013.

Per il modello gestorio della trasparenza di misura si rinvia all'allegato n. 5 "Obblighi e responsabili della pubblicazione". Il Comune di Desenzano del Garda utilizza, per l'implementazione della sezione di molte parti della sezione "Amministrazione Trasparente" sistemi informatici che generano o trasferiscono automaticamente il provvedimento o l'informazione soggetta a pubblicazione.

Dal giugno 2020, il Comune di Desenzano si è dotato di una nuova piattaforma di gestione del sito istituzionale adeguata alle nuove normative di accessibilità dettate dalla AGID (Agenzia per l'Italia Digitale). Le potenzialità di ricerca di tale piattaforma agevolano l'esercizio del diritto di accesso.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi                              | Area di rischio                     | Azioni  | Tempistica                             | Responsabili            |
|---|-------------------------------------|---|--|-------------------------|
| Trasparenza<br><br>Aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione | Tutte le aree<br>misura trasversale | Pubblicazioni dati<br>informazioni documenti<br>secondo quanto indicato<br>nel PTTI | Secondo<br>quanto indicato<br>nel PTTI | RT – RPC –<br>Dirigenti |

Giova rammentare, tuttavia, che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di "responsabilizzazione" del titolare del trattamento. In particolare, assumono rilievo i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati («minimizzazione dei dati») e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati.

## Formazione

L'articolo 7-bis del decreto legislativo 165/2001 che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 numero 70.

L'articolo 8 del medesimo DPR 70/2013 prevede che le sole amministrazioni dello Stato siano tenute ad adottare, entro e non oltre il 30 giugno di ogni anno, un Piano triennale di formazione del personale in cui sono rappresentate le esigenze formative delle singole amministrazioni.

Tali Piani sono trasmessi al DFP, al Ministero dell'economia e delle finanze e al Comitato per il coordinamento delle scuole pubbliche di formazione che redige il Programma triennale delle attività di formazione dei dirigenti e funzionari pubblici, entro il 31 ottobre di ogni anno.

Gli enti territoriali possono aderire al suddetto programma, con oneri a proprio carico, comunicando al Comitato entro il 30 giugno le proprie esigenze formative.

Ove possibile la formazione è strutturata su due livelli:

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

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi                       | Area di rischio                  | Azioni  | Tempistica | Responsabili |
|--|----------------------------------|---|------------|--------------|
| Formazione<br><br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione | Tutte le aree misura trasversale | Attuazione di quanto previsto dal Piano formativo a cui si rinvia | 2023-2025  | RPC          |

Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito:

- di individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i collaboratori cui far formazione dedicata sul tema;
- di valutare se ritiene sufficiente la formazione da lui stesso effettuata ovvero individuare, di concerto con i dirigenti/responsabili di settore, i soggetti esterni incaricati della formazione e le necessarie risorse economiche in quota al bilancio;
- di definire i contenuti della formazione sulla scorta del programma che la Scuola della Pubblica Amministrazione proporrà alle amministrazioni dello Stato.

### **Trasparenza dei contratti pubblici**

A seguito dell'entrata in vigore ed efficacia del D.lgs.36/2023, si dispone degli obblighi di pubblicazione dei contratti pubblici. Questi sono indicati all'art.37.

In particolare, sulla trasparenza dei contratti pubblici il nuovo Codice ha previsto:

- che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici siano tempestivamente trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l'ANAC

- che spetta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al d.lgs. 33/2013; - la sostituzione, ad opera dell'art. 224, co. 4 del Codice, dell'art. 37 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" con il seguente: "1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano i dati, gli atti e le informazioni secondo quanto previsto dall'articolo 28 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo di attuazione della legge 21 giugno 2022, n. 78. 2. Ai sensi dell'articolo 9-bis, gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici presso l'ANAC e alla banca dati delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori." - che le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l'art. 29 del d.lgs. 50/2016 recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022) continuano ad applicarsi fino al 31 dicembre 2023;

- che l'art. 28, co. 3 individua i dati minimi oggetto di pubblicazione e che in ragione di tale norma è stata disposta l'abrogazione, con decorrenza dal 1°luglio 2023, dell'art. 1, co. 32 della legge n. 190/2012.

Oltre q quanto disposto dalle suddette norme, si devono richiamare anche i seguenti provvedimenti dell'ANAC che hanno precisato gli obblighi di pubblicazione a decorrere dal 1 gennaio 2024:

Deliberazione n.261 del 20/06/2023;

Deliberazione n.264 del 20/06/2023;

In particolare, nella deliberazione n. 264/2023 l'Autorità ha chiarito che gli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici sono assolti dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti:

- con la comunicazione tempestiva alla BDNCP, ai sensi dell'articolo 9-bis del d.lgs. 33/2013, di tutti i dati e le informazioni individuati nell'articolo 10 della deliberazione ANAC n. 261/2023;

- con l'inserimento sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", di un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP. Il collegamento garantisce un accesso immediato e diretto ai dati da consultare riferiti allo

specifico contratto della stazione appaltante e dell'ente concedente ed assicura la trasparenza in ogni fase della procedura contrattuale, dall'avvio all'esecuzione;

- con la pubblicazione in "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dei soli atti e documenti, dati e informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCP, come elencati nell'Allegato 1) della delibera n. ANAC 264/2023 e successivi aggiornamenti.

### **Patti di integrità / Protocolli di legalità**

I patti di integrità e i protocolli di legalità costituiscono un sistema di condizioni la cui accettazione viene configurata dalla stazione appaltante come presupposto necessario e condizionante la partecipazione ad una gara di appalto.

Il patto di integrità costituisce un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare e permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso di elusione da parte dei partecipanti.

Come previsto dal Codice di comportamento integrativo approvato con del. G.C. n. 350 del 5/12/2023, i singoli Uffici interessati dall'aggiudicazione di appalti di lavori, servizi o forniture o dall'affidamento in economia a mezzo cottimo fiduciario, sia previa gara informale, sia mediante affidamento diretto nei casi consentiti, inseriscono nei bandi, negli avvisi, nelle lettere di invito o nei capitolati e, di conseguenza, nei contratti, specifiche clausole che prescrivono l'obbligo di rispetto del Codice di comportamento e del Codice di comportamento integrativo e la relativa causa di risoluzione in caso di inadempimento. Tutte le aree dell'Ente provvedono alla pubblicazione dei dati relativi agli appalti ed agli affidamenti in economia in base alle vigenti normative in materia, prestando particolare attenzione alla correttezza dei dati inseriti e alla tempestività degli adempimenti. Per gli affidamenti, nei bandi, negli avvisi, nelle lettere di invito o nei capitolati e, di conseguenza, nei contratti dovrà essere prevista la sottoscrizione del Patto di integrità, secondo lo schema allegato n. 6 al presente Piano.

Il testo del Patto potrà essere oggetto di modifica in base alle necessità emergenti e alle superiori disposizioni normative.

| <b>Misure di prevenzione e relativi obiettivi</b>  | <b>Area di rischio</b>           | <b>Azioni</b>  | <b>Tempistica</b> | <b>Responsabili</b>              |
|--|----------------------------------|--|-------------------|----------------------------------|
| Patti di integrità negli affidamenti<br><br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione | Tutte le aree misura trasversale | Allegazione protocollo/patto alla lex specialis e al contratto | 2023-2025         | RPCT<br><br>Responsabili di E.Q. |

### **Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile**

La misura consiste nel pianificare adeguate azioni di sensibilizzazione della cittadinanza finalizzate alla promozione della cultura della legalità. A questo fine, una prima azione consiste nel dare efficace comunicazione e diffusione alla strategia di prevenzione dei fenomeni corruttivi impostata e attuata mediante il PTPCT e alle connesse misure. Considerato che l'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede un'apertura di credito e di fiducia nella relazione con i cittadini, gli utenti, le imprese che possa nutrirsi anche di rapporto continuo, alimentato dal funzionamento di stabili canali di comunicazione, vanno valutate le modalità, le soluzioni organizzative e i tempi per l'attivazione di canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno dell'amministrazione, anche in forma anonima, ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione, anche valorizzando il ruolo degli uffici per la relazione con il pubblico (U.R.P.), quale rete organizzativa che opera come interfaccia comunicativa interno/esterno.

L'utilizzo di canali di ascolto va effettuato in chiave propositiva da parte dei portatori di interesse e dei rappresentanti delle categorie di utenti e di cittadini rispetto all'azione dell'amministrazione e dell'ente, anche al fine di migliorare ed implementare la strategia di prevenzione della corruzione.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi   | Area di rischio                  | Azioni  | Tempistica | Responsabili   |
|--|----------------------------------|---|------------|--|
| Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile<br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione | Tutte le aree misura trasversale | Attivazione di canali dedicati alla segnalazione (dall'esterno, anche in forma anonima ed in modalità informale) di episodi di cattiva amministrazione, conflitto d'interessi, corruzione | 2025-2027  | RPCT<br>Dirigenti<br>Responsabili di E.Q.<br>Servizi di supporto |

### Misure specifiche

Sono individuate anche in base ai risultati e agli esiti dei monitoraggi in relazione allo specifico contesto fattuale rilevato in sede di gestione del rischio.

Le misure specifiche risultano espressamente indicate nell'allegato n. 2, al quale si rinvia per la rassegna delle misure collegate ai processi mappati.

| Misure di prevenzione e relativi obiettivi   | Area di rischio                  | Azioni   | Tempistica | Responsabili   |
|--|----------------------------------|--|------------|--|
| Semplificazione informatizzazione e automazione delle istanze di accesso civico e delle segnalazioni<br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione | Tutte le aree misura trasversale |  | 2025-2027  | RPCT<br>Dirigenti<br>Responsabili E.Q.<br>Esperti esterni (supporto) |
| Informatizzazione e automazione processo gestione e monitoraggio singole misure e PTPCT<br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione              | Tutte le aree misura trasversale |  | 2025-2027  | RPCT<br>Dirigenti<br>Responsabili E.Q.<br>Esperti esterni (supporto) |
| Formalizzazione dell'istituzione Ufficio Anticorruzione a supporto del RPCT<br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione                          | Tutte le aree misura trasversale |  | 2025-2027  | RPCT<br>Dirigenti<br>Responsabili E.Q.<br>Esperti esterni (supporto) |
| Istituzione/Implementazione "Giornata della Trasparenza"<br>Creare un contesto sfavorevole alla corruzione   | Tutte le aree misura trasversale | Attivazione di una giornata dedicata alla diffusione della disciplina della trasparenza e alle buone prassi adottate | 2025-2027  | RPCT<br>Responsabili E.Q.  |

L'istituzione di una iniziativa esterna ("Giornata annuale per la trasparenza" o simili) potrebbe rappresentare un'utile occasione di confronto e miglioramento per le attività poste in essere dagli uffici in questa materia. Si tratta di un'iniziativa durante la quale le strutture presentano e discutono le modalità operative prescelte per consentire la partecipazione e la conoscenza da parte della cittadinanza dell'attività amministrativa. È, peraltro, opportuno consolidare i sistemi di ascolto continuo di *stakeholders* esistenti e crearne di nuovi sia per la discussione di specifiche tematiche di grande impatto sulla cittadinanza che su questioni che interessano parte della popolazione o particolari categorie di utenti.

### Misure ulteriori anticorruzione per la gestione dei contratti pubblici

Per il miglior coordinamento delle diverse fasi di gestione dei contratti pubblici, che gravano in parte sugli enti aderenti alla CUC ed in parte direttamente sulla CUC, e per uniformare e standardizzare anche le fasi al momento non comprese nel Sistema di Qualità della CUC, saranno condivise con gli

enti aderenti protocolli operativi che definiscano gli standard di comportamento da seguire in particolare nelle seguenti fasi del procedimento:

- definizione dell'oggetto del contratto (requisiti professionali e tecnici, durata, eventuali opzioni);
- individuazione degli operatori da invitare (affidamento diretto, acquisizione preventivi, avviso per la manifestazione di interesse);
- criteri per il principio di rotazione;
- costruzione schemi di capitolato (disciplina generale, penali, controlli sull'esecuzione);
- patto di integrità.

## MONITORAGGIO ATTUAZIONE DEL PIANO

L'attuazione del piano deve essere costantemente sotto vigilanza. La gestione del rischio si conclude con la successiva azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio a seguito delle azioni di risposta, ossia delle misure di prevenzione introdotte.

Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia del sistema di prevenzione adottato e, quindi, alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. La fase di monitoraggio si articola in:

- monitoraggio dell'efficacia delle singole misure;
- monitoraggio del funzionamento del piano nel suo complesso.

Tenuto conto della entità dei dati da monitorare, l'attività di monitoraggio va informatizzata e automatizzata con generazione, ove possibile, di check list e report relativi alle singole misure.

| <b>Azione</b>   | <b>Cronoprogramma</b>                 | <b>Modalità</b>   | <b>Indicatori di risultato</b>  |
|---|---------------------------------------|---|---|
| Monitoraggio sull'efficacia delle misure del piano, incluso il monitoraggio annuale dell'attuazione dei codici di comportamento   | Cadenza annuale (gennaio)             | Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo  | Numero delle misure di prevenzione oggetto di monitoraggio<br><br>Numero dei monitoraggi eseguiti e pubblicati sul sito             |
| Monitoraggio sul programma della trasparenza con riferimento alla completezza, aggiornamento e apertura dei formati delle pubblicazioni                                   | Cadenza semestrale (luglio - gennaio) | Informatizzazione e automazione delle attività di verifica e controllo  | Numero di sezioni e sottosezioni dell'amministrazione trasparente oggetto di un monitoraggio<br><br>Numero dei monitoraggi eseguiti |
| Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti e indicazioni delle ulteriori iniziative nell'ambito dei contratti pubblici | Cadenza annuale (gennaio)             | Pubblicazione dei dati relativi l'anno precedente mediante una tabella riassuntiva in formato digitale aperto comprendente affidamento di lavori, forniture, servizi, nella quale saranno indicati: <ul style="list-style-type: none"> <li>- modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture;</li> <li>- struttura proponente;</li> <li>- oggetto del bando;</li> <li>- elenco degli operatori invitati a presentare offerte;</li> <li>- aggiudicatario;</li> <li>- importo di aggiudicazione;</li> </ul> | % dei dati pubblicati rispetto ai dati disponibili  |

| Azione | Cronoprogramma | Modalità   | Indicatori di risultato |
|--------|----------------|--|-------------------------|
|        |                | - tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura;<br>- importo delle somme liquidate. |                         |

Ogni anno, sarà redatta e resa pubblica apposita relazione sul risultato dell'applicazione del Piano e della trasparenza nell'anno precedente.

Il Piano è soggetto alle modifiche ed agli aggiornamenti che si riterranno necessari anche in base a nuove valutazioni.

### Monitoraggio dei rapporti e misure di prevenzione

La L. 190/2012 (art.1, comma 9) stabilisce che, attraverso le disposizioni del PTPCT, debba essere garantita l'esigenza 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, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione.

Si prevede la formazione/informazione sull'obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi nell'ambito delle iniziative di formazione sulle disposizioni del P.T.P.C. e del Codice di Comportamento.

Si prevedono inoltre:

- pubblicazione del Codice di comportamento e del PTPCT sul sito web;
- informativa scritta all'atto dell'assunzione o dell'assegnazione all'ufficio, in ordine ai rapporti diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che il soggetto abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni;
- comunicazione di partecipazioni azionarie e interessi finanziari in potenziale conflitto e dichiarazione concernente l'individuazione di parenti o affini entro il secondo grado, coniuge o convivente, che esercitano attività in potenziale conflitto, prima di assumere le funzioni e tempestivamente in caso di aggiornamento;
- informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitti di interesse, anche potenziale;
- inserimento, nei provvedimenti amministrativi e nei pareri, di un'attestazione espressa circa l'assenza di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 6 bis L. 241/1990, dell'art. 6 D.P.R. 62/2013 e del Codice di Comportamento comunale.

### Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

Con il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo" (convertito con legge n. 5/2012) e con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 "Misure urgenti per la crescita del Paese" (convertito con legge n. 134/2012) sono state apportate rilevanti modifiche alla legge 7 agosto 1990 n. 241 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Il Segretario Generale *pro-tempore* è il soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo in caso di inerzia.

Il responsabile munito del potere sostitutivo è tenuto a comunicare all'organo di governo i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

Anche la L. 190/2012 è intervenuta sulla questione relativa alla tempistica procedimentale e, considerata l'inerzia dell'amministrazione nel provvedere quale elemento potenzialmente sintomatico di corruzione e illegalità, ha rafforzato l'obbligo in capo agli enti di monitorare il rispetto dei termini, previsti da leggi o regolamenti, per la conclusione dei procedimenti e di eliminare tempestivamente le anomalie riscontrate.

In base alle disposizioni del D.Lgs. 33/2013 le pubbliche amministrazioni sono, inoltre, tenute a pubblicare i risultati del monitoraggio nel sito web istituzionale.

### **Sistema dei controlli interni**

L'istituzione del sistema dei controlli interni, anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, rappresenta un valido strumento di prevenzione della corruzione. Con deliberazione consiliare n. 8 del 07/02/2013 è stato approvato il Regolamento comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni (consultabile sul sito web istituzionale).

In particolare, tra i parametri del controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa, è prevista la verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse, oltre che delle più generali condizioni di legittimità dell'atto.

In modo funzionale alle disposizioni di prevenzione di corruzione, è inoltre prescritto il controllo del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi e degli obblighi di pubblicità, trasparenza, digitalizzazione e accessibilità previsti dall'ordinamento giuridico, ovvero individuati nel Piano Anticorruzione di cui alla L.190/2012.

### **Procedimento disciplinare**

Ai fini dell'attività di vigilanza e di monitoraggio nell'applicazione delle norme, le amministrazioni si avvalgono dell'ufficio procedimenti disciplinari istituito ai sensi dell'art. 55-bis comma 4 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Il procedimento disciplinare consegue all'obbligo di segnalazione e di denuncia in capo al Responsabile della prevenzione e della trasparenza, ai dirigenti e ai dipendenti. Le norme che disciplinano i tempi e la procedura disciplinare sono contenute nel decreto legislativo n. 165 del 2001 e s.m.i. nonché nei vigenti contratti collettivi nazionali di lavoro.

### **Azioni attivate nel corso del 2026**

Il nuovo codice di comportamento ed il codice disciplinare sono messi a disposizione nella Intranet istituzionale, spazio "Bacheca istituzionale". Per i nuovi assunti, la presa d'atto è inserita nel percorso certificato dal modello mod-pers-021 "Scheda di accoglienza e formazione d'ingresso".

## **PARTE QUINTA PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ**

### **PRINCIPIO GENERALE DI TRASPARENZA**

L'art. 1 del Decreto Legislativo n° 33 del 14/03/2013 fornisce una definizione della trasparenza, da intendersi in senso sostanziale come *"accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche"*. Ed ancora, sempre l'art. 1, al secondo comma precisa che la trasparenza *"concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è 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"*.

Appare del tutto evidente che il rispetto degli obblighi di trasparenza costituisce livello essenziale di prestazione nonché uno strumento di prevenzione e di lotta alla corruzione. La trasparenza, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Essa è 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.

Le disposizioni del suddetto decreto, nonché le norme di attuazione adottate ai sensi dell'articolo 48, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e costituiscono altresì esercizio della funzione di coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera r), della Costituzione. La disciplina sulla trasparenza nelle pubbliche amministrazioni è stata oggetto, negli ultimi anni, di penetranti interventi normativi.

Innanzitutto, il 28 novembre 2012 è entrata in vigore la legge 6 novembre 2012, n. 190, "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione", che ha fatto del principio di trasparenza uno degli assi portanti delle politiche di prevenzione della corruzione, e ha previsto che le amministrazioni elaborino i piani di prevenzione della corruzione entro il 31 gennaio. La legge ha conferito, inoltre, una delega al governo ai fini dell'adozione di un decreto legislativo per il riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. La legge 17 dicembre 2012, n. 221, "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese", aveva poi differito al 31 marzo 2013 il termine per l'adozione del Piano della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'art. 1, c. 8, della legge n. 190/2012. In considerazione del rilievo della trasparenza all'interno dei Piani di prevenzione della corruzione, del predetto differimento del termine per la loro adozione, nonché della delega sul riordino degli obblighi di trasparenza, la Commissione indipendente per la Valutazione, la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), quale Autorità Nazionale Anticorruzione (oggi ANAC), nella delibera n. 6/2013, "Linee guida relative al ciclo di gestione della performance per l'annualità 2013", al fine di evitare duplicazioni, si era riservata di intervenire successivamente, per definire il termine e le modalità di aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità e il suo coordinamento con il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

In attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012 sopra citata, il Governo ha adottato il d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33, recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni" in cui, nel ribadire che la trasparenza è intesa come accessibilità totale delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni, è stato evidenziato che la trasparenza è finalizzata alla realizzazione di una amministrazione aperta e al servizio del cittadino (art. 1, c. 2, d.lgs. n. 33/2013). Nel decreto è specificato che le misure del Programma triennale della trasparenza e dell'integrità sono collegate al Piano triennale della prevenzione della corruzione e che, a tal fine, il Programma costituisce, di norma, una sezione di detto Piano.

Il D.Lgs. n. 33/2013 è di rilevante impatto sull'intera disciplina della trasparenza. Tale provvedimento ha complessivamente operato una sistematizzazione dei principali obblighi di pubblicazione vigenti, introducendone anche di nuovi, ed ha disciplinato per la prima volta l'istituto dell'accesso civico (art. 5). Esso è intervenuto sui Programmi triennali per la trasparenza e l'integrità, modificando la disciplina recata dall'art. 11 del d.lgs. n. 150/2009, anche al fine di coordinare i contenuti del Programma con quelli del Piano anticorruzione e del Piano della performance. In particolare, sono stati precisati i compiti e le funzioni dei Responsabili della trasparenza e degli OIV ed è stata prevista la creazione della sezione "Amministrazione Trasparente", che sostituisce la precedente sezione "Trasparenza, valutazione e merito" prevista dall'art. 11, c. 8, del d.lgs. n. 150/2009. Nello specifico, la nuova sezione sarà articolata in sotto-sezioni di primo e di secondo livello corrispondenti a tipologie di dati da pubblicare. Da un punto di vista dell'ambito soggettivo di applicazione, le norme del decreto si riferiscono a diversi ambiti soggettivi.

A fronte delle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 agli obblighi di trasparenza del d.lgs. 33/2013, nel Piano nazionale anticorruzione 2016 (§ 7.1 Trasparenza) l'Autorità si è riservata di intervenire con apposite Linee guida, integrative del PNA, con le quali operare una generale ricognizione dell'ambito soggettivo e oggettivo degli obblighi di trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Con Delibera n. 1310 del 28 dicembre 2016, l'ANAC ha adottato le "Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016". Le Linee guida sono suddivise in tre parti:

- una prima parte illustra le modifiche di carattere generale che sono state introdotte dal d.lgs. 97/2016, con particolare riferimento all'ambito soggettivo di applicazione, alla programmazione della trasparenza e alla qualità dei dati pubblicati;
- una seconda parte nella quale si dà conto delle principali modifiche o integrazioni degli obblighi di pubblicazione disciplinati nel d.lgs. 33/2013. Con riferimento ai dati da pubblicare ai sensi dell'art. 14, le linee guida rinviano a ulteriori specifiche Linee guida in corso di adozione;
- nella terza parte sono fornite alcune indicazioni circa la decorrenza dei nuovi obblighi e l'accesso civico in caso di mancata pubblicazione di dati. In allegato alle Linee guida è stata predisposta, in sostituzione dell'allegato 1 della delibera n. 50/ 2013, una mappa ricognitiva degli obblighi di pubblicazione previsti per le pubbliche amministrazioni dalla normativa vigente.

Secondo quanto indicato dalle fonti in precedenza citate, nel rispetto delle disposizioni in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico e di protezione dei dati personali, concorre ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione. Pertanto, è 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.

Nel PNA 2022, nella parte speciale riferita ai fondi PNRR, l'ANAC ha posto attenzione al rispetto delle prescrizioni relative alla trasparenza in considerazione della normativa derogatoria che regola tali finanziamenti europei.

#### **Limiti alla trasparenza (art. 4 co. 4)**

Le P.A. non devono pubblicare:

- i dati personali non pertinenti compresi i dati previsti dall'art. 26 comma 4 c. del D.Lgs 33/2013 citato;
- i dati sensibili o giudiziari che non siano indispensabili rispetto alle specifiche finalità della pubblicazione;
- non sono pubblicabili le notizie di infermità, impedimenti personali o famigliari che causino l'astensione dal lavoro del dipendente pubblico;
- non sono nemmeno pubblicabili le componenti della valutazione o le altre notizie concernenti il rapporto di lavoro che possano rivelare le suddette informazioni;
- restano fermi i limiti previsti dall'articolo 24 della legge 241/1990, nonché le norme a tutela del segreto statistico.

#### **Il Programma della Trasparenza**

In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del citato d.l. n. 80/2021, sono stati emanati il DPR del 24 giugno 2022 n. 81 "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione" e il DM del 30 giugno 2022 n. 132, "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" che hanno definito la disciplina del PIAO.

Pertanto, dal 2023, il presente Piano trasparenza risulta inquadrato, non solo nell'ambito del Piano anticorruzione, ma il tutto in una sezione del PIAO. In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del citato d.l. n. 80/2021, sono stati emanati il DPR del 24 giugno 2022 n. 81 "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione" e il DM del 30 giugno 2022 n. 132, "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" che hanno definito la disciplina del PIAO.

Pertanto, dal 2023, il presente Piano anticorruzione e trasparenza risulta inquadrato in una sezione del PIAO.

Il legislatore ha rafforzato poi la necessità che sia assicurato il coordinamento tra gli obiettivi strategici in materia di trasparenza contenuti nel PTPCT e gli obiettivi degli altri documenti di natura

programmatica e strategico-gestionale dell'amministrazione nonché con il piano della performance. Ciò al fine di garantire la coerenza e l'effettiva sostenibilità degli obiettivi posti.

Nel novellato art. 10 del d.lgs. 33/2013, viene chiarito che la sezione del PTPCT sulla trasparenza debba essere impostata come atto organizzativo fondamentale dei flussi informativi necessari per garantire, all'interno di ogni ente, l'individuazione/l'elaborazione, la trasmissione e la pubblicazione dei dati.

Caratteristica essenziale della sezione della trasparenza è:

- l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione esposti nell'allegato n. 4. È in ogni caso consentita la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'ente.

Contenuto del Programma è anche:

- la definizione, in relazione alla periodicità dell'aggiornamento fissato dalle norme, dei termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi. L'Autorità nell'effettuare la propria vigilanza terrà conto delle scadenze indicate nel PTPCT, ferme restando le scadenze per l'aggiornamento disposte dalle norme;
- l'indicazione, nel PTPCT, dei casi in cui non è possibile pubblicare i dati previsti dalla normativa in quanto non pertinenti rispetto alle caratteristiche organizzative o funzionali dell'Amministrazione.

Tutti i soggetti a cui si applica il d.lgs. 33/2013 sono tenuti ad adeguarsi alle modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016, con riferimento sia agli obblighi di trasparenza sia all'accesso civico generalizzato.

Con riguardo agli obblighi introdotti o modificati dal d.lgs. 97/2016, ad eccezione di quelli previsti dall'art. 14 (oggetto di specifiche Linee guida), i dati e le informazioni da pubblicare si riferiscono al periodo successivo al 23 giugno 2016, data di entrata in vigore del d.lgs. 97/2016.

Nello schema allegato n. 5 si evidenziano le categorie dei dati da pubblicare, il riferimento normativo, l'ufficio competente e la periodicità dell'aggiornamento del dato.

## **Il procedimento di elaborazione e adozione del programma**

Il Programma è stato proposto dal RPCT, elaborato sulla base di un confronto interno con tutti gli uffici al fine di:

- individuare gli obblighi di trasparenza sull'organizzazione e sull'attività;
- individuare i dati ulteriori da pubblicare;
- individuare i compiti di elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati;
- definire la tempistica per la pubblicazione, l'aggiornamento e il monitoraggio.

Modifiche potranno essere predisposte nel corso dell'anno. Il Programma viene pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente.

## **Processo di attuazione del Programma**

Il sistema organizzativo volto ad assicurare la trasparenza del Comune, si basa sulla forte responsabilizzazione di ogni singolo ufficio, cui compete:

- a) l'elaborazione dei dati e delle informazioni;
- b) la trasmissione dei dati e delle informazioni per la pubblicazione;
- c) la pubblicazione dei dati e delle informazioni nella sezione "Amministrazione trasparente".

## **Soggetti della trasparenza**

- a) *Responsabile della Trasparenza*

Il Segretario generale quale responsabile della trasparenza, avvalendosi della struttura delle varie aree e in particolare dell'Area Affari Generali e servizi amministrativi, svolge un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Inoltre provvede all'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza, controlla e assicura la regolare attuazione dell'accesso civico segnalando, proporzionalmente alla gravità della violazione, agli organi competenti (organi di indirizzo politico, OIV, Autorità nazionale anticorruzione, ufficio di disciplina) eventuali casi di inadempimento o adempimento parziale degli obblighi di pubblicazione. Infine segnala gli inadempimenti al Sindaco, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità (art. 43).

#### *b) Organismo Indipendente di Valutazione della performance*

L'Organismo Indipendente di Valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e quelli indicati nel Piano annuale degli obiettivi valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. L' OIV, al pari degli altri soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, utilizza le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione della performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile della trasparenza e dei responsabili delle singole aree tenuti alla trasmissione dei dati (art. 44).

#### *c) Autorità nazionale anticorruzione*

L' Anac controlla l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente esercitando poteri ispettivi e ordinando l'adozione di atti o provvedimenti richiesti dalla normativa vigente, ovvero la rimozione di comportamenti o atti contrastanti con i piani e le regole sulla trasparenza. Inoltre controlla l'operato del responsabile per la trasparenza. L'Anac può avvalersi delle banche dati istituite presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della funzione pubblica per il monitoraggio degli adempimenti degli obblighi di pubblicazione.

### **La struttura organizzativa**

L'analisi della struttura organizzativa dell'Amministrazione, come indicata nel contesto interno del presente PTCPT, unitamente all'analisi della dotazione organica e del personale in servizio, costituisce il punto di partenza da considerare per una corretta individuazione dei Responsabili della trasmissione e del Responsabile della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati. Detta analisi deve ulteriormente completarsi con le informazioni relative ai dipendenti, ai responsabili di procedimento e ai dirigenti che gestiscono, in relazione ai flussi in partenza e in arrivo, i processi i cui documenti, dati e informazioni sono oggetto di pubblicazione.

In relazione all'analisi della struttura organizzativa e dei dati in precedenza menzionati, vengono individuati, nell'allegato n. 4, i Responsabili della trasmissione (RT) e Responsabili della pubblicazione (RP).

L'incarico rientra nei compiti e doveri d'ufficio, e viene formalizzato mediante l'approvazione del PTPCT, dandone comunicazione ai destinatari.

Per i Responsabili è obbligatoria la formazione e l'aggiornamento in materia di trasparenza e open data.

### **Gestione dei flussi informativi dall'elaborazione alla pubblicazione dei dati**

I RT, cui spetta l'elaborazione o la trasmissione dei dati forniscono i dati e le informazioni da pubblicare in via informatica ai RP. I RT inviano i dati nel formato previsto dalla norma, oscurando, laddove necessario, i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza e pubblicazione (art.4, comma 4, D.Lgs. 33/2013).

### **Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della trasmissione (RT)**

I Responsabili della trasmissione hanno l'obbligo di garantire il regolare flusso in partenza dei documenti, dei dati e delle informazioni relativi ai processi di competenza dei rispettivi uffici, verso il responsabile della pubblicazione. A tal fine, devono costantemente coordinarsi con il RPCT e con i RP per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

La trasmissione deve riguardare documenti, dati e informazioni per le quali sussiste l'obbligo di pubblicazione ai fini della trasparenza previsto da disposizioni di legge, di regolamenti, del presente PTCPT.

La trasmissione deve essere tracciabile, su supporto cartaceo o digitale, con riferimento a ciascun documento, dato o informazione trasmessa.

La trasmissione deve essere effettuata nei formati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'Amministrazione Digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, che consentano la riutilizzabilità ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196.

La trasmissione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata tempestivamente e, comunque, entro limiti temporali utili per consentire ai Responsabili della pubblicazione di adempiere integralmente agli obblighi di pubblicazione.

Gli obblighi di trasmissione rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.. L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti. Le sanzioni pecuniarie amministrative per le violazioni degli obblighi in merito alla trasparenza sono indicate dal D.Lgs. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

### **Compiti, funzioni e responsabilità dei Responsabili della pubblicazione (RP) dei documenti, delle informazioni e dei dati**

I Responsabili della Pubblicazione hanno l'obbligo di garantire la corretta e integrale pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni provenienti dai Responsabili della trasmissione.

A tal fine, i RP devono costantemente coordinarsi con il RPC e con i RT per la ricognizione degli obblighi di pubblicazione.

La pubblicazione deve avvenire con riferimento a tutti i documenti, i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione e, sotto il profilo temporale, deve essere effettuata nei tempi previsti dalle vigenti disposizioni di legge, di regolamento, del presente PTCPT.

La pubblicazione deve essere effettuata nel rispetto delle disposizioni del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 (Codice in materia di protezione dei dati personali) e delle disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, in particolare nel rispetto dei principi di necessità nel trattamento dei dati, correttezza, pertinenza, completezza, non eccedenza. La pubblicazione deve garantire la qualità delle informazioni nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità. A tal fine i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico, devono essere pubblicati in formato di tipo aperto ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006 n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 e del decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità.

Gli obblighi di pubblicazione e l'osservanza del D.Lgs. 30 giugno 2003 n.196 rientrano nei doveri d'ufficio e la relativa omissione o parziale attuazione è rilevante sotto il profilo disciplinare, fatte salve le misure sanzionatorie previste dal D.Lgs. 33/2013 e s.m.i.. L'inadempimento degli obblighi costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei dirigenti/responsabili di servizio, dei rispettivi settori di competenza e dei singoli dipendenti.

## **Monitoraggio, vigilanza, azioni correttive e obbligo di attivazione del procedimento disciplinare**

Il monitoraggio e la vigilanza sull'integrale e esatto adempimento degli obblighi di trasmissione e di pubblicazione competono al RPC, a tal fine coadiuvato anche supporti interni o esterni.

Sono misure di monitoraggio e di vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza:

- controlli e verifiche a campione sulle trasmissioni, sulle pubblicazioni e sullo stato dell'aggiornamento delle pubblicazioni medesime, da effettuarsi a cura del RPC con cadenza trimestrale secondo le indicazioni operative indicate negli appositi atti (circolari e direttive) del RPC. L'esito controlli e verifiche a campione deve essere tracciabile su supporto cartaceo o digitale;
- acquisizione report sullo stato delle trasmissioni e delle pubblicazioni da parte dei RT e RP;
- audit con i RT e i RP, da tracciare su supporto cartaceo o digitale.

Ai fini della relazione annuale del RPC, vengono utilizzati gli esiti dei controlli e verifiche a campione, i report dei RT e dei RP, nonché gli audit con i RT e i RP.

La rilevazione di eventuali scostamenti tra cui, in particolare, la rilevazione dei casi di ritardo o di mancato adempimento degli obblighi di pubblicazione, impongono l'avvio del procedimento disciplinare, ferme le altre forme di responsabilità.

Il responsabile non risponde dell'inadempimento se dimostra, per iscritto, al Responsabile della trasparenza, che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile. Le sanzioni per le violazioni degli adempimenti in merito alla trasparenza sono quelle previste dal D.lgs. n. 33/2013, fatte salve sanzioni diverse.

## **Iniziative da avviare nel triennio**

Nel corso degli anni dal 2013 sono state avviati i protocolli interni al fine di provvedere alla pubblicazione ed aggiornamento dei dati pubblicati su "Amministrazione Trasparente". Le iniziative che si intendono avviare sono principalmente finalizzate al miglioramento degli adempimenti prescritti dal decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i. sia in termini di adeguamento degli strumenti informatici per l'accessibilità e la diffusione dei dati oggetto di obbligo di pubblicazione sia in termini di sensibilizzazione alla legalità e allo sviluppo della cultura dell'integrità:

### **a) Completamento della sezione del sito dedicata alla Trasparenza**

Il sito "Amministrazione Trasparente" è stato ormai da tempo costituito. Si intende comunque procedere al miglioramento e perfezionamento della Sezione "Amministrazione Trasparente", conformemente ai criteri indicati dal decreto di riferimento. A tal fine l'ente si è dotato di un apposito applicativo che genera e trasferisce automaticamente alla sezione "Amministrazione Trasparente" gli atti più significativi da pubblicare. Si intende valutare la possibilità di ampliare tale possibilità a seguito del passaggio, nel corso del 2024, a diverso applicativo di gestione degli atti e alla nuova versione del sito web.

### **b) Integrazione dati**

L'obiettivo è quello di procedere ad una costante integrazione dei dati già pubblicati, raccogliendoli con criteri di omogeneità nella sezione "Amministrazione Trasparente" consentendone così l'immediata individuazione e consultazione al fine di arricchire nel tempo la quantità di informazioni a disposizione del cittadino, e pertanto la conoscenza dei molteplici aspetti dell'attività svolta dall'Ente.

### **c) Collegamenti con il Piano della Performance**

Posizione centrale nel Programma per la trasparenza occupa l'adozione del PEG (Piano Esecutivo di Gestione), destinato ad indicare con chiarezza obiettivi dell'Amministrazione e relativi indicatori di risultato, unità operative responsabili e personale coinvolto. L'interrelazione tra i due documenti è sancita dall'art 44 del decreto di riordino della trasparenza (D.Lgs 33/2013) per il quale "L'organismo indipendente di valutazione verifica la coerenza tra gli obiettivi previsti nel Programma triennale per la trasparenza e l'integrità di cui all'art. 10 e quelli indicati nel Piano della performance, valutando altresì l'adeguatezza dei relativi indicatori. I soggetti deputati alla misurazione e valutazione delle performance, nonché l'OIV, utilizzano le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di

trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle performance sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati”.

Nell'ambito di questa logica il Piano degli obiettivi del Comune individua tra i suoi obiettivi strategici la Trasparenza.

#### d) Adempimenti in materia di Posta Elettronica Certificata

La previsione di una disciplina della PEC all'interno del programma triennale per la trasparenza e l'integrità è funzionale all'attuazione dei principi di trasparenza e risponde agli obblighi previsti dal legislatore. La Posta Elettronica Certificata (PEC) è un sistema di posta elettronica che consente al mittente di ottenere la documentazione elettronica attestante l'invio e la consegna di documenti informatici con valenza legale.

Ai sensi del comma 2-ter, dell'art. 54 del Decreto legislativo 7 marzo 2005 n. 82 “Codice dell'Amministrazione digitale”, le amministrazioni pubbliche sono tenute a pubblicare nel loro sito istituzionale di servizio un indirizzo di posta elettronica certificata al quale il cittadino possa indirizzare, ai sensi dello stesso codice, qualsiasi richiesta.

L'art. 11, comma 5, del D.Lgs. 150/2009 puntualizza che *“Al fine di rendere effettivi i principi di trasparenza, le pubbliche amministrazioni provvedono a dare attuazione agli adempimenti relativi alla posta elettronica certificata di cui all'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo del 7 marzo 2005, n. 82, agli articoli 16, comma 8, e 16bis, comma 6, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e di cui all'articolo 34, comma 1, della legge 18 giugno 2009, n. 69.”*

Il Comune è dotato di casella PEC pubblicizzata nel sito istituzionale. L'utilizzo della posta elettronica certificata rientra ormai nella ordinaria attività degli uffici nell'ambito dei rapporti con altre pubbliche amministrazioni e professionisti privati.

### **Accesso civico**

Tra gli istituti previsti dal d.lgs. n. 33/2013 uno dei principali riguarda l'istituto dell'accesso civico (art. 5). Le amministrazioni sono tenute ad adottare tutte le misure necessarie al fine di assicurare l'efficacia di tale istituto e a pubblicare nella sezione “Amministrazione trasparente” gli indirizzi di posta elettronica cui inoltrare le richieste di accesso civico e di attivazione del potere sostitutivo, corredate dalle informazioni relative alle modalità di esercizio di tale diritto.

### **Accesso civico generalizzato (FOIA)**

Una novità prevista dalle modifiche al D.lgs.33/013 effettuata dal D.lgs.97/2016, è l'accesso civico generalizzato.

L'istituto dell'accesso civico generalizzato, che riprende i modelli del F.O.I.A. (*Freedom of information act*) di origine anglosassone, è una delle principali novità introdotte dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97 che ha apportato numerose modifiche alla normativa sulla trasparenza contenuta nel d.lgs. 33/2013. La nuova tipologia di accesso, delineata nell'art. 5, co. 2 e ss. del d.lgs. 33/2013, si aggiunge all'accesso civico già disciplinato dal medesimo decreto e all'accesso agli atti ex. l. 241/1990, ed è volto a favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico. Ciò in attuazione del principio di trasparenza che il novellato art.1, co.1 del decreto definisce anche, con una modifica assai significativa, come strumento di tutela dei diritti dei cittadini e di promozione della partecipazione degli interessati all'attività amministrativa. La regola della generale accessibilità è temperata dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi pubblici e privati che potrebbero subire un pregiudizio dalla diffusione generalizzata di talune informazioni. Il legislatore ha configurato due tipi di eccezioni. Le eccezioni assolute, e cioè le esclusioni all'accesso nei casi in cui una norma di legge, sulla base di una valutazione preventiva e generale, dispone sicuramente la non ostensibilità di dati, documenti e informazioni per tutelare interessi prioritari e fondamentali, secondo quanto previsto all'art. 5-bis, co.3; i limiti o eccezioni relative, che si configurano laddove le amministrazioni dimostrino che la diffusione dei dati documenti e informazioni richiesti possa determinare un probabile pregiudizio concreto ad alcuni interessi pubblici e privati di particolare rilievo giuridico individuati dal legislatore ed elencati all'art. 5-bis, co. 1 e 2 del d. lgs. 33/2013.

Il Responsabile della Trasparenza del Comune, ha provveduto a pubblicare sul sito istituzionale del Comune nella sezione "Amministrazione Trasparente", le informazioni richieste e necessarie, nonché un modello di istanza per poter permettere ai cittadini la prevista partecipazione all'attività dell'ente.

**ALLEGATI AL PTPCT:**

1. Elenco procedimenti/Aree di rischio per unità organizzativa
2. Elenco rischi per procedimento ed unità organizzativa - Strumenti di monitoraggio
3. Quadro sinottico delle inconferibilità ed incompatibilità
4. Obblighi di pubblicazione - Responsabili della trasmissione e della pubblicazione
5. Sezione "Amministrazione trasparente" - Elenco degli obblighi di pubblicazione
6. Patto di integrità