

SEZIONE 2 SOTTOSEZIONE 2.3 RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

L'analisi del contesto interno del Comune, propedeutica alla esatta definizione ed inquadramento dell'organizzazione, delle sue necessità, dell'effettiva propensione o meno delle aree in cui esso è articolato a fenomeni corruttivi, viene effettuata tenendo conto della pianificazione effettuata per il triennio 2025/2027.

La struttura organizzativa del Comune si articola nei seguenti servizi:

- a) Servizio I
- b) Servizio II

SI EVIDENZIA QUANTO SEGUE

Il Piano integrato di attività e organizzazione, ai sensi dell'art 6 del decreto legge n. 80 del 9 giugno 2021, è il documento unico di programmazione e governance che dal 30 giugno 2022 assorbe molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente: performance, fabbisogni del personale, parità di genere, lavoro agile, anticorruzione. Il legislatore ha previsto che il PIAO debba essere adottato nei 30 giorni successivi all'approvazione del Bilancio di previsione finanziario.

1.1. INQUADRAMENTO NORMATIVO.

Si rinvia alla legislazione nazionale vigente nonché ai PNA 2016, PNA 2019 e relativo allegato A nonché il PNA 2022

1.2 PNA 2022

Il **Piano Nazionale Anticorruzione 2022** (Pna), approvato dal Consiglio dell'Anac con Delibera n. 7 del 17 gennaio 2023, a cui ha fatto seguito l'aggiornamento 2023 con Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, è finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni, puntando nello stesso tempo a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

1.3. ALCUNE NOVITÀ DEL PIANO:

Rafforzamento dell'antiriciclaggio

Le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio) si pongono nella stessa ottica di quelle di prevenzione e trasparenza, e cioè la protezione del "valore pubblico".

I presidi in questione, infatti, al pari di quelli anticorruzione, sono da intendersi, come strumento di creazione di tale valore, essendo volti a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali.

Nell'attuale momento storico, l'apparato antiriciclaggio, come quello anticorruzione, può dare un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, consentendo la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare ed evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale.

Si segnala inoltre che, tutte le amministrazioni pubbliche e gli enti di diritto privato, tenuti ad adottare i PTPCT o le misure integrative del MOG 231 o il documento che tiene luogo del PTPCT, se rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007, devono adempiere anche agli obblighi antiriciclaggio descritti dal decreto medesimo, valorizzando il più possibile il

coordinamento con le misure anticorruzione, in modo da realizzare i più volte citati obiettivi di semplificazione e razionalizzazione dei controlli pubblici previsti dalla legislazione vigente.

Identificazione del titolare effettivo delle società che concorrono ad appalti pubblici

Le stazioni appaltanti sono chiamate a controllare “chi sta dietro” a partecipazioni sospette in appalti e forniture pubbliche.

“Da tempo Anac ha chiesto al Parlamento di introdurre l'obbligo della dichiarazione del titolare effettivo delle società che partecipano alle gare per gli appalti”, dichiara il Presidente dell'Anticorruzione, Giuseppe Busia.

“Va espressamente indicato l'utilizzo della Banca dati Anac come strumento per raccogliere e tenere aggiornato, a carico degli operatori economici, il dato sui titolari effettivi. In tal modo le Pubbliche amministrazioni possano conoscere chi effettivamente sta dietro le scatole cinesi che spesso coprono il vero titolare della società che vince l'appalto, evitando così corruzione e riciclaggio”.

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

La figura del "titolare effettivo" viene definita dall'**art. 1, co. 1, lett. pp)**, del decreto antiriciclaggio come *"la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita"*. L'art. 20 del medesimo d.lgs. 231 /2007, detta una serie di criteri elencati secondo un ordine gerarchico, in modo che i successivi siano applicabili solo nel caso in cui i primi risultino inutilizzabili.

In base all'art. 20, *"1. Il titolare effettivo di clienti diversi dalle persone fisiche coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente ovvero il relativo controllo. 2. Nel caso in cui il cliente sia una società di capitali: a) costituisce indicazione di proprietà diretta la titolarità di una partecipazione superiore al 25 per cento del capitale del cliente, detenuta da una persona fisica; b) costituisce indicazione di proprietà indiretta la titolarità di una percentuale di partecipazioni superiore al 25 per cento del capitale del cliente, posseduto per il tramite di società controllate, società fiduciarie o per interposta persona. 3. Nelle ipotesi in cui l'esame dell'assetto proprietario non consenta di individuare in maniera univoca la persona fisica o le persone fisiche cui è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile il controllo del medesimo in forza: a) del controllo della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria; b) del controllo di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante in assemblea ordinaria; c) dell'esistenza di particolari vincoli contrattuali che consentano di esercitare un'influenza dominante”.*

In attuazione della V direttiva europea antiriciclaggio è stata istituita un'apposita sezione del Registro delle Imprese al cui interno devono confluire le informazioni relative alla titolarità effettiva di persone giuridiche, trust e istituti giuridici affini.

Gli obblighi sul titolare effettivo previsti in relazione alle spese PNRR si applicheranno a tutti i contratti pubblici una volta istituita la sopra citata sezione del Registro delle Imprese. Le regole in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva sono dettate dal D.M. 11 marzo 2022, n. 55.

Pantouflage

Si precisa che, in esito alla ricognizione delle indicazioni già fornite da ANAC nel PNA 2019, e alla

luce dell'esperienza maturata dall'Autorità nell'ambito della propria attività consultiva, nel presente PNA l'Autorità ha inteso suggerire alle amministrazioni/enti e ai RPCT alcune misure di prevenzione e strumenti di accertamento di violazioni del divieto di pantouflage.

Poteri e funzioni Anac

Per quanto riguarda le competenze, l'Autorità svolge un'attività consultiva ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. e), della l. n. 190/2012, come evidenziato nel Regolamento del 7 dicembre 2018 cui si rinvia. Con riferimento al pantouflage, nel citato Regolamento è stato precisato che i soggetti legittimati a richiedere all'Autorità di esprimersi in merito a tale fattispecie non sono solo le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici nazionali, ma anche tutti i soggetti privati destinatari dell'attività delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001 che intendono conferire un incarico. L'Autorità, nello spirito di leale collaborazione con le istituzioni tenute all'applicazione della disciplina, ha ritenuto di poter comunque rendere pareri anche su richiesta di altri soggetti pubblici.

Quanto all'attività di vigilanza in materia di pantouflage, l'Autorità verifica l'inserimento nei PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO delle pubbliche amministrazioni di misure adeguate volte a prevenire tale fenomeno.

Giova sottolineare che la formulazione della norma sul pantouflage ha dato luogo a incertezze circa l'attribuzione ad ANAC dei poteri di vigilanza nei confronti dei soggetti privati che violino il divieto di pantouflage.

La questione relativa ai poteri dell'Autorità in materia di pantouflage è stata esaminata approfonditamente in esito al contenzioso scaturito dall'impugnativa della delibera ANAC n. 207/201856, con cui è stata accertata la violazione del divieto di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, da parte del soggetto cessato dal rapporto di lavoro e della società che successivamente gli aveva affidato un incarico.

Il Consiglio di Stato ha stabilito la competenza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in merito alla vigilanza e all'accertamento delle fattispecie di "incompatibilità successiva" di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, in base al combinato disposto degli artt. 16 e 21 del d.lgs. n. 39/2013, e la conseguente competenza sotto il profilo sanzionatorio. ANAC, ad avviso del Consiglio di Stato, è il soggetto che ha il compito di assicurare, in sede di accertamento della nullità dei contratti sottoscritti dalle parti e di adozione delle conseguenti misure, il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza. Anche la Corte di Cassazione investita del ricorso avverso la sopra citata sentenza, con la recente decisione del 25 novembre 2021 ha confermato la sussistenza in capo ad ANAC dei poteri di vigilanza e sanzionatori in materia di pantouflage.

La ratio del d.lgs. n. 39/2013 è attribuire all'ANAC un potere di vigilanza sulle modalità di conferimento degli incarichi pubblici, che si estende, sia pure per un limitato lasso di tempo, anche alla fase successiva alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, allo scopo di evitare che il dipendente pubblico si avvantaggi della posizione precedentemente ricoperta. Ne consegue che l'Autorità, anche in materia di pantouflage, non può che avere i medesimi poteri esercitabili nel caso di violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013. Anac ha emanato le Linee guida n. 1, in tema di c.d. divieto di pantouflage art. 53, comma 16-ter, d.lgs. 165/2001, adottate con Delibera n. 493 del 25 settembre 2024.

Modello operativo

L'Autorità, a seguito della propria attività di vigilanza, ha riscontrato che la previsione di misure preventive in tema di pantouflage viene sovente percepita dalle amministrazioni/enti come mero adempimento formale cui spesso non consegue un monitoraggio effettivo sull'attuazione delle stesse.

Si ritiene, pertanto, di suggerire un modello operativo per l'attuazione e la verifica delle misure previste nei Piani da parte delle amministrazioni o enti. Tale modello dovrà essere improntato ai criteri di gradualità e sostenibilità delle misure. Il modello, potrà costituire la base per la previsione di un sistema di verifica da parte delle amministrazioni.

Resta fermo, comunque, che le indicazioni contenute nel Piano, sono da intendersi come esemplificazioni e che ogni amministrazione potrà prevedere all'interno del proprio Piano un modello più adeguato a seconda della propria organizzazione e delle proprie peculiarità.

Le tipologie indicate da Anac:

- 1) Acquisizione delle dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di pantouflage
- 2) Verifiche in caso di omessa dichiarazione
- 3) Verifiche nel caso in cui il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno
- 4) Verifiche in caso di segnalazione/notizia circostanziata di violazione del divieto

1.4 LE SEMPLIFICAZIONI PER I PICCOLI COMUNI

Le semplificazioni già previste riguardano i comuni con popolazione inferiore a 5.000 e 15.000 abitanti, le unioni di comuni, i comuni che stipulano fra loro convenzioni per svolgere in modo associato determinate funzioni e servizi, gli ordini professionali.

Per gli ordini e i collegi professionali valgono le specifiche semplificazioni contenute nella delibera del 24 novembre 2021, n. 777, cui integralmente si rinvia.

Con il presente PNA si indicano nuove semplificazioni rivolte ora a tutte le amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti. Le semplificazioni elaborate si riferiscono sia alla fase di programmazione delle misure, sia al monitoraggio. Laddove le semplificazioni già introdotte dall'Autorità siano di maggiore intensità, queste rimangono naturalmente valide per le categorie di enti a cui si riferiscono. Le amministrazioni e gli enti con meno di 50 dipendenti possono, dopo la prima adozione, confermare per le successive due annualità, lo strumento programmatico in vigore con apposito atto dell'organo di indirizzo. Ciò può avvenire solo se nell'anno precedente non si siano verificate evenienze che richiedono una revisione della programmazione.

1.5 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E FONDI PNRR

Per quanto riguarda la trasparenza degli interventi finanziati con i fondi del PNRR, l'Autorità ha inteso fornire alcuni suggerimenti volti a semplificare e a ridurre gli oneri in capo delle Amministrazioni centrali titolari di interventi. In particolare, laddove gli atti, dati e informazioni relativi al PNRR, da pubblicare secondo le indicazioni della RGS, rientrino in quelli previsti dal d.lgs. n. 33/2013, l'Autorità ritiene che gli obblighi stabiliti in tale ultimo decreto possano essere assolti dalle Amministrazioni centrali titolari di interventi, inserendo, nella corrispondente sottosezione di A.T., un link che rinvia alla predetta sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR. Con riferimento ai Soggetti attuatori degli interventi – in assenza di indicazioni della RGS sugli obblighi di pubblicazione sull'attuazione delle misure del PNRR - si ribadisce la necessità di dare attuazione alle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013. In ogni caso, tali soggetti, qualora lo ritengano utile, possono, in piena autonomia, pubblicare dati ulteriori relativi alle misure del PNRR in una apposita sezione del sito istituzionale, secondo la modalità indicata dalla RGS per le Amministrazioni centrali titolari di interventi. Si raccomanda, in tale ipotesi, di organizzare le informazioni, i dati e documenti in modo chiaro e facilmente accessibile e fruibile al cittadino. Ciò nel rispetto dei principi comunitari volti a garantire un'adeguata visibilità alla comunità interessata

dai progetti e dagli interventi in merito ai risultati degli investimenti e ai finanziamenti dell'Unione europea.

Tale modalità di trasparenza consentirebbe anche una visione complessiva di tutte le iniziative attinenti al PNRR, evitando una parcellizzazione delle relative informazioni.

Anche i Soggetti attuatori, in un'ottica di semplificazione e di minor aggravamento, laddove i dati rientrino in quelli da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" ex d.lgs. n. 33/2013125, possono inserire in A.T., nella corrispondente sottosezione, un link che rinvia alla sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR.

Parte II

IL PIANO ANTICORRUZIONE

1.1. CONTESTO ESTERNO

L'analisi del contesto esterno consiste nell'individuazione e descrizione delle caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio o del settore specifico di intervento (ad esempio, cluster o comparto) nonché delle relazioni esistenti con gli stakeholders e di come queste ultime possano influire sull'attività dell'amministrazione, favorendo eventualmente il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

Come si evince dal rapporto Mafie nel Lazio del 2019, a cura dell'Osservatorio Tecnico-Scientifico per la Sicurezza e la Legalità della Regione Lazio, la Provincia di Frosinone presenta numerose criticità, in particolare «essa risente della modificata realtà socio-economica del territorio, nonché della posizione geografica, confinante nella parte sud con la provincia di Caserta. La presenza di importanti insediamenti industriali ha generato l'interesse della criminalità di matrice camorrista che, con l'acuirsi della crisi economico-finanziaria, è divenuta particolarmente incisiva attraverso condotte delittuose che hanno attaccato il tessuto economico locale. [...]. Essa è storicamente interessata da significativi insediamenti di organizzazioni camorristiche [...]. Sul territorio si registra poi la presenza di consorterie criminali di matrice nomade [...]».

Il rapporto mafie del Lazio 2022 aiuta a confutare che il territorio laziale sia immune dal radicamento delle cosche mafiose e rappresenti tutto al più solo luogo di investimento di capitali illeciti e non, anche, di una presenza plurima e diversificata a carattere sicuramente non monopolistico. Non c'è infatti un soggetto in posizione di forza e quindi di preminenza sugli altri, ma sullo stesso territorio convivono e interagiscono diverse organizzazioni criminali: innanzitutto gruppi che costituiscono proiezioni delle mafie tradizionali, con la ndrangheta dotata senza dubbio di maggiore potenza militare ed imprenditoriale. Insieme a queste proiezioni sullo stesso territorio coesistono, inoltre, gruppi criminali autoctoni che danno vita a vere e proprie associazioni mafiose ma anche organizzazioni che, pur non rientrando nel profilo penale del 416 bis, sono egualmente pericolose perché accomunate dall'utilizzo del metodo mafioso.

Con specifico riferimento al territorio del Comune di San Biagio Saracinisco, tuttavia, le ridotte dimensioni dell'Ente e la vocazione essenzialmente agricola del territorio, unitamente alla non rilevante presenza di insediamenti industriali, sono tali da rendere la zona ancora "immune" da particolari influenze della criminalità organizzata.

Procedendo nell'analisi dei dati relativi, in particolare, ai fenomeni di corruzione, dal rapporto ANAC "La corruzione in Italia (2016-2019)" del 17 ottobre 2019, risulta che la Regione Lazio si colloca al secondo posto nella graduatoria regionale redatta in base al criterio della maggiore frequenza degli episodi di corruzione. Sotto tale profilo, con particolare riguardo al Comune di San Biagio Saracinisco, proprio le ridotte dimensioni demografiche dell'Ente e la conseguente minore distanza tra i dipendenti comunali e gli utenti dei servizi erogati dall'Ente, nonché gli operatori economici presenti sul territorio, potrebbero favorire fenomeni di condizionamento dei primi, in particolare nell'ambito delle procedure volte all'affidamento delle commesse pubbliche. Con riferimento a tale evento rischioso, risulta pertanto necessaria la predisposizione di misure di prevenzione volte ad arginare il rischio di eventuali "clientelismi", in particolare attraverso una specifica regolamentazione degli affidamenti di importo inferiore alla soglia comunitaria, nonché tramite l'adozione di specifiche misure organizzative che prevedano il coinvolgimento di più dipendenti nelle procedure di affidamento dei lavori, servizi e forniture.

1.2. CONTESTO INTERNO

All'interno dell'Ente occorre prevedere una strategia di prevenzione che si deve realizzare conformemente all'insieme delle ormai molteplici prescrizioni introdotte dalla Legge n. 190/2012, da Provvedimenti di legge successivi, nonché dalle Direttive che il Piano Nazionale Anticorruzione enuncia e che rappresentano il Modello

di riferimento.

L'inquadramento del Contesto Interno all'Ente richiede, invece, un'attività che si rivolge, appunto, ad aspetti propri dell'Ente, ovvero a quelli collegati all'organizzazione e alla gestione operativa che possono costituire ottimo presupposto di influenza e di sensibilizzazione in negativo della Struttura interna verso il rischio di corruzione; ecco perché, non solo è richiesta un'attività di conoscenza, di valutazione e di analisi, ma è richiesta, in parallelo, anche la definizione di un Sistema di responsabilità capace di impattare il livello di complessità funzionale ed operativa dell'Ente.

La struttura organizzativa del Comune si articola nei seguenti servizi:

- Servizio I Amministrativo, Finanziario, Demografici
- Servizio II Servizio II Lavori Pubblici, Gestione del Patrimonio, Urbanistica/Ambiente, Sportello Unico per Edilizia, Espropriazioni, Manutenzioni.

2. MAPPATURA DEI PROCESSI

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

Secondo il PNA, **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).**

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

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

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

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

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

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

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

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

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

Oltre, alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente PTPCT prevede un’ulteriore area definita “Altri servizi”. In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Il risultato di tale fase è stata la elaborazione di un nuovo catalogo di processi, per la cui dettagliata analisi si rinvia all’**allegato 1** al presente Piano.

I processi così individuati, secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente descritti (mediante l’indicazione dell’input, delle attività costitutive il processo, e dell’output finale) e, infine, è stata registrata l’unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del **principio della “gradualità”**, la mappatura dei processi e la relativa descrizione sarà oggetto di implementazione nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) al fine di addivenire alla individuazione e descrizione di tutti i processi dell’ente, se del caso mediante la costituzione di apposito “Gruppo di lavoro” così come suggerito dall’ANAC.

Valutazione del rischio

Secondo il PNA, la valutazione del rischio è una “macro-fase” del processo di gestione del rischio, nella quale il rischio stesso viene “identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)”.

La valutazione del rischio si articola in tre fasi:

1. l’identificazione
2. l’analisi
3. la ponderazione.

1. Identificazione del rischio

L’identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, consiste nella individuazione di quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell’amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

L’oggetto di analisi, ai fini della identificazione degli eventi rischiosi, può essere l’intero processo ovvero le singole attività che compongono ciascun processo. L’analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, “è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”. Data la dimensione organizzativa contenuta dell’ente, ai fini del presente PTPCT, l’identificazione degli eventi rischiosi è stata svolta tramite un’analisi condotta per singoli “processi” (senza scomporre gli stessi in “attività”, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture, per i quali il rischio di corruzione si ritiene più elevato).

In attuazione del principio della “gradualità” nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) sarà sviluppato, anche tramite la costituzione di apposito Gruppo di lavoro, il passaggio dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

Ai fini della identificazione degli eventi rischiosi, sono state utilizzate le seguenti tecniche informative:

- le risultanze dell’analisi del contesto interno e esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- le risultanze dell’analisi della mappatura dei processi;
- gli incontri con i Responsabili dei servizi realizzati mediante la convocazione di apposita “Conferenza dei Responsabili”;
- il registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa, rinvenuti tramite analisi dei relativi PTPCT pubblicati on line sul rispettivo sito

web istituzionale.

Una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT. La formalizzazione potrà avvenire tramite un “registro o catalogo dei rischi” dove, per ogni oggetto di analisi, processo o attività che sia, è riportata la descrizione di “tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi”. Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso. Il **catalogo dei rischi** è riportato nell'allegato 1), ove, per ciascun processo, sono indicati i rischi individuati.

2. Analisi del rischio

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

L'analisi del rischio si articola, pertanto, in due sotto-fasi:

- a) Analisi dei fattori abilitanti
- b) Stima del livello di esposizione al rischio.

2.1 Analisi dei fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i “fattori abilitanti” la corruzione, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

2.2 Stima del livello di esposizione al rischio

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

Ai fini dell'analisi del livello di esposizione al rischio è necessario:

- a) scegliere l'approccio valutativo,
- b) individuare i criteri di valutazione,
- c) rilevare i dati e le informazioni,
- d) formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Nell'analisi del livello di esposizione al rischio è stato impiegato un **approccio di tipo qualitativo**, in base al quale l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, senza una loro rappresentazione finale in termini numerici.

In ordine ai criteri di valutazione del livello di esposizione al rischio, l'ANAC ritiene che gli stessi possano essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*keyriskindicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

In forza del principio di “gradualità”, tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti. L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione.

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse “esterno”**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici

per i destinatari determina un incremento del rischio;

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

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT. La stima del livello di esposizione al rischio, sulla base dei criteri sopra elencati, deve essere condotta sulla base di **dati oggettivi**, indicati esemplificativamente dall'ANAC nello stesso PNA, ossia:

- dati sui precedenti giudiziari e/o sui procedimenti disciplinari a carico dei dipendenti dell'amministrazione;
- segnalazioni pervenute, nel cui ambito rientrano certamente le segnalazioni ricevute tramite apposite procedure di whistleblowing, ma anche quelle pervenute dall'esterno dell'amministrazione nonché le indagini di customer satisfaction;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (es. dati disponibili in base agli esiti dei controlli interni delle singole amministrazioni, rassegne stampa, ecc.).

Essendo stato scelto un approccio di tipo qualitativo, la **misurazione del livello di esposizione al rischio** (per ciascun processo o attività) è stata espressa attraverso l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale (alto, medio, basso).

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori si è pervenuti ad una **valutazione complessiva** del livello di esposizione al rischio, utilizzando la stessa scala di misurazione ordinale relativa ai singoli parametri e secondo le indicazioni contenute nel PNA, per il quale la valutazione complessiva del livello di rischio associabile all'unità oggetto di riferimento (processo o attività) non è la media delle valutazioni dei singoli indicatori, ma anche in questo caso è necessario far prevalere un giudizio di tipo qualitativo. Ne consegue che, qualora per un dato oggetto di analisi (es. processo), siano ipotizzabili più eventi rischiosi aventi un diverso livello di rischio, si deve fare riferimento al valore più alto nella stima dell'esposizione complessiva del rischio.

Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio. Prendendo come riferimento le risultanze della precedente fase, la ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire:

- le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio, ossia se intraprendere nuove azioni rispetto a quelle esistenti;
- le priorità di trattamento dei rischi.

Per quanto concerne, in particolare, la definizione delle priorità di trattamento, si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e "procedere in ordine via via decrescente", iniziando dai processi che presentano un'esposizione più elevata fino ad arrivare a quelli con un rischio più contenuto.

Nel presente PTPCT, è stata assegnata la priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio Alta, procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala

ordinale.

Sono state, inoltre, previste "misure specifiche" per i processi con valutazione Alta.

I risultati della valutazione del rischio sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “**Valutazione del rischio**” (**Allegato 2**).

Trattamento del rischio

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

Tale fase, secondo il PNA, rappresenta il “cuore” del PTPCT: tutte le attività (dall'analisi del contesto alla valutazione del rischio) precedentemente effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT di ciascuna amministrazione.

Il trattamento del rischio è articolato in due sotto-fasi:

- 1) Individuazione delle misure
- 2) Programmazione delle misure.

Individuazione delle misure

Tale fase è finalizzata ad identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

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

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

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione; le **misure specifiche** agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio.

Misure generali

Le misure generali sono:

1. Codice di comportamento;
2. Rotazione del personale (intesa quale rotazione “ordinaria” e “straordinaria”);
3. Inconferibilità e incompatibilità
4. Misure in materia di incarichi extra-istituzionali;
5. Misure in materia di conflitto di interessi;
6. Whistleblowing;
7. Formazione;
8. Trasparenza;
9. Svolgimento attività successiva cessazione lavoro;
10. Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna;
11. Patti di integrità.

Misure specifiche

Le misure specifiche possono essere classificate secondo le seguenti categorie:

1. Misure di controllo
2. Misure di trasparenza

3. Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento
4. Misure di regolamentazione
5. Misure di semplificazione
6. Misure di formazione
7. Misure di rotazione
8. Misure di disciplina del conflitto di interessi

Nel presente PTPCT sono state individuate misure generali e misure specifiche.

Le misure di carattere generale sono descritte nella parte generale del presente PTPCT.

Le misure di carattere specifico sono descritte nell'**allegato 3** al presente PTPCT, "**Individuazione e programmazione delle misure**".

Programmazione delle misure

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

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all'art. 1, comma 5 lett. a) della legge 190/2012. Con riferimento a tale fase, successivamente alla individuazione delle misure generali e specifiche, si è provveduto alla programmazione delle medesime, con indicazione, per ciascuna di esse, delle fasi di attuazione, della relativa tempistica, del responsabile dell'attuazione e degli indicatori di monitoraggio. Le misure di carattere generale sono programmate nella parte generale del presente PTPCT.

Le misure di carattere specifico sono programmate nell'allegato 3 al presente PTPCT.

"Individuazione e programmazione delle misure".

(segue) Descrizione e programmazione delle misure di carattere generale

1) Codice di comportamento

Ai sensi dell'articolo 54 del D. Lgs. n. 165 del 2001, come modificato dall'articolo 1, comma 44, della L. 190 del 2012, le amministrazioni sono tenute ad adottare un codice di comportamento 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.

La misura in oggetto si sostanzia nella stesura e nell'adozione di un codice di comportamento che indica i principi a cui i dipendenti ed i collaboratori a vario titolo del Comune devono ispirarsi nello svolgimento della propria attività quotidiana.

La ratio della misura, obbligatoria, è quella di uniformare i comportamenti verso standard di eticità ed integrità; essa, al pari della trasparenza, pertanto è trasversale a tutta l'organizzazione ed è ritenuta applicabile alla totalità dei processi mappati.

In relazione a tale misura generale (Codice di comportamento) si prevedono le seguenti modalità di attuazione:

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
Adeguamento del codice di comportamento comunale	Già attuata (deliberazione di Giunta comunale n. 54 del 31/12/2013)	Responsabile della prevenzione della corruzione	Approvazione ed adozione del codice adeguato
<p>Inserimento di apposita clausola negli atti di gara (capitolato, lettera di invito, ecc.) nonché negli schemi di contratti/convenzioni stipulati con soggetti esterni (anche professionisti). Si propone di inserire la seguente clausola: “<i>Codice di Comportamento</i>” –</p> <p><i>1. L'operatore economico/il professionista, nell'esecuzione dell'appalto/della concessione/dell'incarico, si obbliga al rispetto del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici approvato con D.P.R. n 62/2013 nonché del codice di comportamento adottato dal Comune di San Biagio Saracinisco, reperibile nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente al seguente link (inserire link).</i></p> <p><i>2. La violazione degli obblighi di comportamento ivi previsti comporterà per l'Amministrazione comunale la facoltà di risolvere il contratto, qualora, in ragione della gravità o della reiterazione, la stessa sia ritenuta grave”.</i></p>	Entro il 30.06.2025	Tutti gli uffici competenti in ordine alle singole procedure/atti di competenza	n. di atti nei quali si fa richiamo e rinvio al Codice di comportamento dell'Ente
Monitoraggio sull'attuazione del codice	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Redazione relazione monitoraggio entro i termini previsti

Formazione in materia di Codici di comportamento	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	n. di iniziative formative
--	-----------------------------------	---	----------------------------

2) Rotazione del personale (ordinaria e straordinaria)

La “rotazione del personale” è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla legge 190/2012 all’art 1 comma 4 lett e), comma 5lett b), comma 10 lett b).

L’ANAC ha distinto tra “rotazione ordinaria” prevista dalla legge 190/2012 e “rotazione straordinaria” prevista dall’art 16 comma 1 lett l-quater del D. Lgs 165/2001, che si attiva al verificarsi di fenomeni corruttivi.

a) Rotazione ordinaria

La rotazione ordinaria è disciplinata dall’Allegato n. 2 al PNA 2019. Essa appare allo stato non attuabile presso il Comune di San Biagio Saracinisco in ragione del ridotto numero di personale.

Nell’allegato 2 al PNA, l’ANAC individua una serie di misure alternative che possono essere attuate nelle ipotesi di impossibilità di applicare la misura della rotazione ordinaria.

Al riguardo, si ritiene che possano costituire valide misure:

- i. l’individuazione, in relazione ai processi summenzionati, della figura del Responsabile di procedimento distinto dal Responsabile di servizio, cui compete l’assunzione delladeterminazione finale, laddove il numero dei dipendenti lo consenta;
- ii. in relazione a quei processi per i quali la Responsabilità di procedimento sia assunta dal medesimo Responsabile di servizio, il necessario affiancamento a quest’ultimo di altro funzionario, attraverso l’affidamento allo stesso di specifiche attività, ferma restando l’unitarietà della responsabilità di procedimento, laddove il numero dei dipendenti lo consenta;
- iii. in relazione all’ipotesi sub I), la doppia sottoscrizione degli atti da parte del Responsabile di servizio e del Responsabile di procedimento, laddove il numero dei dipendenti lo consenta;

b) Rotazione straordinaria

La rotazione straordinaria è stata disciplinata dall’ANAC con la **delibera n. 215 del 26 marzo 2019**, recante “Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’art. 16, comma 1, lettera l quater, del d.lgs. n. 165 del 2001”.

Tale misura consiste nel trasferimento del dipendente ad altro ufficio (o ad altra sede) ovvero nell’attribuzione di un diverso incarico.

Al verificarsi delle condizioni indicate nelle suddette Linee guida, è obbligatoria l’adozione da parte dell’Amministrazione di un **provvedimento motivato** con il quale viene valutata la condotta “corruttiva” del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria.

L’adozione di tale provvedimento motivato, in particolare:

- è **obbligatoria**, per i reati previsti dagli articoli 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353- bis del codice penale, di cui all’art. 7 della legge n. 69 del 2015;
- è, invece, **facoltativa** nel caso di procedimenti penali avviati per gli altri reati contro la p.a. (di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconferibilità ai sensi dell’art. 3 del d.lgs. n. 39 del 2013, dell’art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 e del d.lgs. n. 235 del2012).

Con riguardo al momento in cui deve essere compiuta la valutazione suddetta, l'ANAC, rivedendole indicazioni precedentemente fornite (da ultimo nell'Aggiornamento 2018 al PNA), ha ritenuto, nella richiamata delibera 215 del 26.03.2019, che l'espressione "avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva" di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, non può che intendersi riferita al **momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.** Ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

Come evidenziato nelle citate Linee guida, è necessario che nei Piani triennali per la prevenzione della corruzione (PTPC) delle Amministrazioni si prevedano adeguate indicazioni operative e procedurali che possano consentirne la migliore applicazione.

Al riguardo, si forniscono le seguenti **indicazioni operative e procedurali**:

- la competenza all'adozione del provvedimento di rotazione straordinaria spetta al soggetto individuato dal Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi quale investito della competenza a disporre il trasferimento da un ufficio all'altro nell'ambito di uno stesso servizio ovvero tra due servizi diversi;
- l'adozione del provvedimento deve essere preceduta da adeguata istruttoria e deve essere garantito il contraddittorio con il soggetto interessato, al quale deve essere data comunicazione scritta dell'avvio del relativo procedimento; il contraddittorio può essere garantito mediante l'audizione dell'interessato o la presentazione di memorie scritte;
- il provvedimento con il quale viene disposta l'applicazione della misura della rotazione straordinaria ovvero la non applicazione della stessa, deve essere adeguatamente motivato.

3) Inconferibilità e incompatibilità

Tale misura è disciplinata dal D.Lgs n. 39 del 2013, il quale ha individuato sia ipotesi di inconferibilità degli incarichi dirigenziali sia ipotesi di incompatibilità dei medesimi incarichi.

L'art. 20 del d.lgs. 39/2013 pone in capo all'interessato l'obbligo di rilasciare, all'atto di nomina, una dichiarazione sulla insussistenza delle situazioni di inconferibilità o incompatibilità previste dallo stesso decreto. Tale dichiarazione è condizione di efficacia dell'incarico (art. 20, co. 4).

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
Acquisizione preventiva della dichiarazione in ordine all'insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità	Prima del conferimento dell'incarico	Responsabile del personale o altro responsabile che conferisce l'incarico	n. dichiarazioni preventive acquisite

Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) relativamente alla veridicità delle dichiarazioni rese dagli interessati in merito alla insussistenza di cause di inconferibilità, con particolare riferimento ai casi di condanna per reati contro la P.A.	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Responsabile del personale o altro responsabile che conferisce l'incarico	N. controlli effettuati
--	-----------------------------------	---	-------------------------

4) Incarichi extra istituzionali

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni dell'art. 53 che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e predeterminati che tengano conto della specifica professionalità e del principio di buon andamento della pubblica amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extra istituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

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 (art. 53, co. 12).

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
Predisposizione di un atto organizzativo interno (regolamento) che disciplini le modalità di presentazione della richiesta di autorizzazione, anche tramite predisposizione di apposita modulistica	Entro il 30.06.2025	Responsabile del personale	n. atti predisposti
Monitoraggio	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile del personale	Redazione relazione monitoraggio entro i termini previsti

5) Conflitto di interessi

L'articolo 6 bis della legge 241 del 1990, introdotto dall'articolo 1, comma 41, della legge 241 del 1990, prevede che: *“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”*.

Il PNA 2022 pone l'attenzione sulla tematica del conflitto di interesse, fornendo importanti indicazioni da pag. 96 a pag. 111.

La situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente.

Nel Comune di San Biagio Saracinisco, per le determinazioni assunte dai Responsabili di servizio, occorre attestare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi all'intero del corpo del provvedimento.

E' opportuno acquisire la dichiarazione relativa all'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a RUP. Tale dichiarazione dovrà costituire oggetto di aggiornamento triennale.

Qualora si verificassero situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne comunicazione al proprio Responsabile di servizio; i Responsabili di servizio dovranno darne comunicazione al Segretario comunale. I soggetti suddetti sono anche destinatari delle dichiarazioni rese all'atto del conferimento dell'incarico o della nomina a RUP. E' necessario che la verifica in ordine alla insussistenza di situazioni di conflitto di interessi sia svolta anche con riferimento agli incarichi conferiti ai consulenti.

Anche per tali soggetti, dovrà pertanto essere acquisita all'atto del conferimento dell'incarico, apposita dichiarazione relativa all'assenza di situazioni di conflitto di interessi. Qualora l'incarico si protragga per più di 12 mesi, la dichiarazione dovrà essere aggiornata con cadenza annuale.

La dichiarazione dovrà essere indirizzata al soggetto che conferisce l'incarico.

Conflitto di interessi in materia di contratti pubblici.

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

Al fine di garantire la parità di trattamento degli operatori economici, il nuovo codice dei contratti pubblici (D. Lgs 36/2023) la disciplina il conflitto di interessi all'art 16.

Come evidenziato dal PNA 2022 (pag. 105), la principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal **sistema delle dichiarazioni**.

A) Nel caso di contratti finanziati con Fondi PNRR,

- il RUP,

- i dipendenti

- ed i soggetti esterni (Commissari di gara, direttore dei lavori o direttore della esecuzione del contratto, collaudatori, progettisti esterni, etc) che a

vario titolo intervengono nella procedura di gara nonché nella fase di esecuzione del contratto, **devono rendere, per ogni singola procedura di affidamento, la dichiarazione sulle situazioni di conflitto di interessi.**

B) Nel caso di contratti NON finanziati con Fondi PNRR,

- il RUP e i soggetti esterni devono rendere, per ogni singola procedura di affidamento, la dichiarazione sulle situazioni di conflitto di interessi;

- i dipendenti, invece, rendono la dichiarazione solo al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico, fermo restando l'obbligo di integrare la dichiarazione nel caso in cui, nel corso di una singola procedura, emergano situazioni di conflitto di interessi.

Nelle ipotesi di cui alle lett. a) e b), le dichiarazioni sono rese:

- dal RUP al soggetto che lo ha nominato e al proprio superiore gerarchico, comunque nel rispetto del Codice di comportamento comunale.
- dai dipendenti al RUP e al Responsabile del Servizio/Settore di appartenenza;
- dai soggetti esterni al RUP e al Responsabile del Settore/servizio competente alla nomina.

Le dichiarazioni devono essere protocollate, raccolte e conservate. Le dichiarazioni possono essere soggette a controllo da parte dell'ufficio a cui sono state rese. Il controllo è obbligatorio nel caso in cui sorga il sospetto della non veridicità delle dichiarazioni rese.

Conflitto di interessi: verifica dichiarazioni e struttura deputata al controllo sulle dichiarazioni rese in materia di conflitto di interessi.

Con il presente atto, si individua la struttura organizzativa deputata al controllo sulle dichiarazioni in materia di conflitto di interessi:

- il Servizio personale per le dichiarazioni rese dai soggetti interni all'Ente;
- il Servizio procedente, in relazione alla singola procedura di affidamento per le dichiarazioni rese dai soggetti esterni.

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
<p>Per i contratti finanziati con fondi PNRR, preventiva acquisizione, per ciascuna procedura di affidamento, della dichiarazione, resa dal RUP, dai dipendenti e dai soggetti esterni, relativa a situazioni di conflitto di interessi</p>	<p>Per il RUP: prima della nomina o comunque dell'inizio dell'avvio delle singole attività</p> <p>Per i dipendenti: prima della nomina o comunque dell'inizio dell'avvio delle singole attività</p> <p>Per i soggetti esterni: prima del conferimento dell'incarico</p>	<p>Responsabile del servizio in relazione alla singola procedura</p>	<p>n. dichiarazioni acquisite</p>
<p>Per i contratti non finanziati con fondi PNRR, preventiva acquisizione della dichiarazione, resa dal RUP, dai dipendenti e dai soggetti esterni, relativa a situazioni di conflitto di interessi</p>	<p>Per il RUP: per ciascuna procedura, prima della nomina o comunque dell'inizio dell'avvio delle singole attività</p> <p>Per i dipendenti: all'atto dell'assegnazione all'ufficio o dell'affidamento dell'incarico</p> <p>Per i soggetti esterni: per ciascuna procedura, prima del conferimento dell'incarico</p>	<p>Responsabile del servizio in relazione alla singola procedura</p>	<p>n. dichiarazioni acquisite</p>

Per tutti i contratti, acquisizione della dichiarazione relativa a situazioni di conflitto di interessi da parte dei partecipanti alla procedura e del titolare effettivo	In sede di presentazione della domanda di partecipazione	Responsabile del servizio in relazione alla singola procedura	n. dichiarazioni acquisite
Tempestiva integrazione delle dichiarazioni rese in caso di sopravvenuta emersione di situazioni di conflitto di interessi da parte del RUP, dei dipendenti e dei soggetti esterni	Al momento della emersione della situazione di conflitto di interessi	Responsabile del servizio in relazione alla singola procedura	n. integrazioni
Attestazione da parte del RUP all'interno del provvedimento di affidamento/aggiudicazione di aver accertato l'assenza di situazioni di conflitto di interessi; ovvero la ricorrenza di situazioni di conflitto tali, però, da non pregiudicare la procedura ovvero la ricorrenza di significative situazioni di conflitto, a seguito delle quali sono state adottate specifiche misure di riduzione/eliminazione del rischio	Al momento della redazione della determina di aggiudicazione o di affidamento	Responsabile del servizio in relazione alla singola procedura	n. attestazioni rese
Preventiva acquisizione da parte dei consulenti della dichiarazione relativa all'assenza di situazioni di conflitto di interessi	Prima del conferimento dell'incarico di consulenza (o altro incarico esterno assimilabile)	Responsabile del servizio che conferisce l'incarico	n. dichiarazioni acquisite

6) Whistleblowing

Tra le misure di carattere generale è inclusa anche la tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, misura prevista dall'articolo 54 bis del D. Lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 1, comma 51,

della L. 190 del 2012.

La legge 30.11.2017, n. 179, in vigore dal 29 dicembre 2017, ha modificato l'art 54 bis del D.Lgs, 165/2001, ulteriormente rafforzando le misure a tutela del cd. whistleblower.

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
Realizzazione di iniziative formative	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	Numero di iniziative
Monitoraggio sull'attuazione della misura di prevenzione	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione	N. segnalazioni pervenute

7) Formazione

La formazione è tra le misure obbligatorie più rilevanti in quanto consente a tutto il personale dipendente, e quindi non solo ai soggetti investiti di una specifica responsabilità, di imparare a prevenire o ad evitare il manifestarsi di fenomeni di corruzione anche nel quotidiano svolgersi dell'attività amministrativa.

L'attività formativa potrà essere somministrata al personale dipendente tramite utilizzo di webinar online ovvero mediante l'esternalizzazione a ditte esterne o tramite corsi organizzati da altre PA, trasmissione slides o incontri studio con il RPCT.

L'incremento del livello di formazione del personale dipendente sulle tematiche della prevenzione della corruzione e della trasparenza costituisce uno degli obiettivi strategici dell'Amministrazione

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
Erogazione dell'attività di formazione, possibilmente in forma differenziata per i dipendenti in relazione alle mansioni svolte	Entro il 31 dicembre di ogni anno	Ufficio personale	Nr. di iniziative realizzate

Monitoraggio sull'adeguatezza della formazione	Subito dopo l'erogazione dell'attività formativa	Ufficio personale	N. questionari da somministrare ai destinatari della formazione per verificare il livello di apprendimento
--	--	-------------------	--

8) Trasparenza

Si rinvia all'Allegato 7.

9) Svolgimento di attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage)

L'art 1, comma 42, lett l) della Legge 190/2012 ha previsto la cd. "incompatibilità successiva" (Pantouflage), introducendo nel corpo dell'art 53 del D. Lgs 165/2001 il comma 16-ter che prevede il divieto per i dipendenti pubblici, che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto della PA, di avere rapporti di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti amministrativi, contratti o accordi, rispetto ai quali i medesimi dipendenti hanno avuto il potere di incidere in maniera determinante, in virtù della posizione ricoperta all'interno dell'amministrazione.

La norma sul divieto di Pantouflage prevede, inoltre, specifiche conseguenze sanzionatorie, quali la nullità del contratto concluso e dell'incarico conferito in violazione del predetto divieto; inoltre, ai soggetti privati che hanno conferito l'incarico è preclusa la possibilità di contrattare con le pubbliche amministrazioni nei tre anni successivi, con contestuale obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che durante il periodo di servizio potrebbe sfruttare la propria posizione all'interno dell'amministrazione per precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro. Il divieto è anche volto allo stesso tempo a ridurre il rischio che soggetti privati possano esercitare pressioni o condizionamenti nello svolgimento dei compiti istituzionali, prospettando al dipendente di un'amministrazione opportunità di assunzione o incarichi una volta cessato dal servizio, qualunque sia la causa della cessazione (ivi compreso il collocamento in quiescenza per raggiungimento dei requisiti di accesso alla pensione).

Come evidenziato dall'ANAC:

- la disciplina sul divieto di pantouflage si applica non soltanto ai dipendenti a tempo indeterminato dell'Ente, ma anche ai titolari di rapporto di lavoro a tempo determinato o di rapporto di lavoro autonomo;
- il divieto è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi dai suddetti dipendenti con i soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi;
- rientrano nell'ambito di applicazione della norma:
 - i dirigenti ovvero, negli enti privi di dirigenza, i funzionari che svolgono incarichi dirigenziali ivi

inclusi i titolari di incarichi ex 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;
- i soggetti che ricoprono incarichi amministrativi di vertice, quali quelli di Segretario generale;
- i dipendenti che comunque hanno 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;
- nel novero dei poteri autoritativi e negoziali rientrano sia i provvedimenti afferenti alla conclusione di contratti per l'acquisizione di beni e servizi per la p.a. sia i provvedimenti che comunque apportano vantaggi o utilità al privato, quali autorizzazioni, concessioni, sovvenzioni, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere.

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
Inserimento di una clausola standard nei contratti di assunzione del personale , che preveda il divieto per il dipendente di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) nei confronti dei soggetti privati destinatari di provvedimenti o contratti rispetto ai quali il medesimo dipendente ha avuto un ruolo determinante, per i 3 anni successivi alla cessazione del rapporto con la PA	All'atto della predisposizione del contratto di assunzione e comunque prima della stipulazione	Responsabile del Personale	n. contratti comprensivi della clausola anti - pantouflage

<p>Inserimento di apposita clausola standard nei bandi o comunque negli atti prodromici agli affidamenti, incluse le procedure negoziate, nonché nei contratti e nelle convenzioni, che preveda la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti dell'amministrazione hanno esercitato, per conto della PA, poteri autoritativi o negoziali nei propri confronti, nei 3 anni successivi alla cessazione del rapporto del dipendente medesimo con la PA. Si propone la seguente clausola:</p> <p>“Incompatibilità ex dipendenti – Clausola anti pantouflage.</p> <p><i>L'aggiudicatario/il professionista, con la sottoscrizione del presente contratto, attesta di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo o comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei confronti del medesimo aggiudicatario, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto.”.</i></p>	<p>All'atto della predisposizione del bando di gara, letteradi invito, contratto o convenzione</p>	<p>Tutti gli uffici comunali per gli affidamenti di rispettiva competenza</p>	<p>n. atti comprensivi della clausola anti - pantouflage</p>
--	--	---	--

Sottoscrizione, da parte dei soli dipendenti interessati dalla misura, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di apposita dichiarazione con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage (allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma).	All'atto della cessazione del dipendente dal servizio	Responsabile del personale	n. dichiarazione rese
--	---	----------------------------	-----------------------

10) Commissioni e conferimento incarichi in caso di condanna

L'articolo 35 bis del D. Lgs. 165 del 2001, introdotto dall'articolo 1, comma 46, della L. 190 del 2012, prevede che: *“Coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:*

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

Il codice dei contratti pubblici, nel disciplinare le commissioni giudicatrici, richiama espressamente l'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 (art. 77, co. 6, del d.lgs. 50 del 2016). La nomina in contrasto con l'art. 35-bis determina la illegittimità del provvedimento conclusivo del procedimento.

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio.

Inoltre, il D.Lgs. n. 39 del 2013 prevede una specifica causa di inconfiribilità di incarichi dirigenziali ed assimilati nell'ipotesi di condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per uno dei reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Se la situazione di inconfiribilità disciplinata all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 si appalesa nel corso dello svolgimento dell'incarico, il RPCT nell'esercizio dei poteri attribuiti ai sensi dell'art. 15 del decreto deve effettuare la contestazione nei confronti dell'interessato e lo stesso deve essere rimosso dall'incarico o assegnato ad altro ufficio.

FASI PER L'ATTUAZIONE	TEMPI DI REALIZZAZIONE	UFFICIO RESPONSABILE	INDICATORI DI MONITORAGGIO
Verifica dell'esistenza nei regolamenti dell'Ente (in particolare, in materia di personale e di contratti pubblici) di specifiche disposizioni che vietino a chi sia stato condannato (anche con sentenza non passata in giudicato per i reati di cui al capo I del Titolo II del Libro II del c.p.) di far parte delle commissioni di cui alle lettere a) e c) dell'art. 35 bis del D.Lgs. 165 del 2001;	Entro il 31 dicembre 2025	Responsabili dei competenti servizi	Numero atti verificati
Effettuazione di controlli interni (anche su base campionaria) per accertare l'esistenza di precedenti penali d'ufficio o mediante verifiche sulle dichiarazioni sostitutive rese dagli interessati	Entro il 15 dicembre di ogni anno	Responsabile della prevenzione della corruzione Responsabili di Area per le procedure di rispettiva competenza	Numero controlli effettuati
Inserimento di condizioni ostative al conferimento negli avvisi per l'attribuzione degli incarichi dirigenziali o assimilati ovvero di incarichi di componente di commissioni digara o di concorso	All'atto della predisposizione dell'avviso	Responsabile del competente servizio	Numero atti nei quali è inserita la clausola

11) Patti di integrità

A norma dell'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/2012, le stazioni appaltanti possono predisporre e utilizzare i patti di integrità, da far sottoscrivere agli operatori economici partecipanti alla gara e prevedendo specifiche clausole secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

In particolare, i patti di integrità rappresentano un sistema di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario e condizionante la partecipazione delle imprese alla specifica gara, finalizzate ad ampliare gli impegni cui si obbliga il concorrente, sia sotto il profilo temporale - nel senso che gli impegni assunti dalle imprese rilevano sin dalla fase precedente alla stipula del contratto di appalto - sia sotto il profilo del contenuto - nel senso che si richiede all'impresa di impegnarsi, non tanto e non solo alla corretta esecuzione del contratto di appalto, ma soprattutto ad un comportamento leale, corretto e trasparente,

sottraendosi a qualsiasi tentativo di corruzione o condizionamento dell'aggiudicazione del contratto. Si tratta di una misura facoltativa, come si evince dalla stessa norma precedentemente richiamata.

MONITORAGGIO E RIESAME

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 2022, da pag. 40 a pag. 52, fornisce importanti indicazioni in tema di monitoraggio.

I risultati dell'attività di monitoraggio sono utilizzati per effettuare il riesame periodico della funzionalità complessiva del "Sistema di gestione del rischio".

All'interno dell'attività di monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

- il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio. Monitoraggio sull'attuazione delle misure

Il monitoraggio sull'attuazione delle misure è svolto dal RPCT.

Il monitoraggio del RPCT consiste nel verificare l'osservanza delle misure di prevenzione del rischio previste nel PTPCT da parte delle unità organizzative in cui si articola l'amministrazione.

Coerentemente al principio guida della "gradualità", con particolare riferimento agli enti di minore dimensione, il monitoraggio sull'attuazione delle misure può essere svolto almeno annualmente. Anac raccomanda, inoltre, che delle risultanze del monitoraggio si dia conto all'interno del PTPCT, nonché all'interno della Relazione annuale del RPCT. Le risultanze del monitoraggio sulle misure di prevenzione della corruzione costituiscono il presupposto della definizione del successivo PTPCT.

L'attività di monitoraggio va adeguatamente **pianificata**, con indicazione:

- dei processi/attività oggetto del monitoraggio;
- della periodicità delle verifiche;
- delle modalità di svolgimento della verifica.

A tal fine, viene adottata la seguente pianificazione:

PROCESSI/ATTIVITÀ OGGETTO DEL MONITORAGGIO	Il monitoraggio deve necessariamente includere tutte le misure di prevenzione specifiche previste per l'anno in corso
PERIODICITÀ DELLE VERIFICHE	Due volte l'anno (una a semestre) tramite la somministrazione di appositi questionari da parte del RPCT
	Entro il 31.12 i Responsabili di servizio dovranno attestare al RPCT il rispetto e l'attuazione delle misure di prevenzione che interessano i servizi di propria competenza.

Come evidenziato nella parte prima del presente PTPCT, l'attuazione da parte dei Responsabili di servizio delle misure di prevenzione della corruzione costituisce elemento di valutazione della *performance individuale*.

Monitoraggio sull'idoneità delle misure

E' opportuno che il monitoraggio delle misure non si limiti alla sola attuazione delle stesse ma contempli anche una valutazione della loro idoneità.

La valutazione dell'idoneità delle misure pertiene al RPCT, che a tal fine può valersi del supporto del Nucleo di Valutazione dell'Ente.

La verifica sulla idoneità delle misure di prevenzione della corruzione è svolta contestualmente alla verifica sull'attuazione delle stesse di cui al punto precedente.

Riesame

Il processo di gestione del rischio delineato dal presente PTPCT è oggetto di revisione periodica. Il riesame periodico è svolto in occasione della predisposizione del PTPCT relativo al triennio successivo, in collaborazione con i Responsabili di servizio e con il Nucleo di Valutazione, limitatamente alle sue competenze.

Responsabile anagrafe stazione appaltante

Il Rasa è l'Arch. Martina Romanelli.