

COMUNE DI MONTE SAN SAVINO (AREZZO)

Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2025-2027

Disposizioni per la prevenzione della corruzione e dell'illegalità art. 1 commi 8 e 9 della legge 190/2012 e smi.

PARTE GENERALE

1.1 La logica della prevenzione della corruzione

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) del Comune di Monte San Savino viene redatto in ossequio alle disposizioni impartite dalla Legge 6 novembre 2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e nel rispetto delle indicazioni contenute nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC con delibera n. 1064 in data 13 novembre 2019, con il PNA 2022-2024 approvato con delibera n. 7 del 17.01.2023 e aggiornato con Delibera n. 605 del 19 dicembre 2023, pubblicata in data 28 dicembre 2023 e rappresenta il documento che traccia le linee operative volte a prevenire rischi di corruzione.

Il Piano è predisposto dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza definiti dall'organo di indirizzo. Il Responsabile ha monitorato le previsioni del Piano 2024-2026 e da tale monitoraggio non sono emerse necessità di adeguamento e pertanto l'impianto di base viene riproposto anche per il triennio 2025-2027.

La prevenzione della corruzione, lungi dal costituire un onere aggiuntivo all'agire quotidiano dell'Ente, è - al contrario - parte integrante della impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'Ente al servizio dei cittadini e delle imprese, concorrendo alla creazione del valore pubblico. Traendo spunto da questa ispirazione, le misure previste nel Piano sono state adottate bilanciando la effettiva utilità

delle stesse e la loro relativa sostenibilità amministrativa, al fine di approntare un sistema di prevenzione efficace e misurato rispetto alle possibilità e alle esigenze dell'amministrazione per migliorarne l'efficacia.

Con specifico riferimento al rischio corruttivo nel contesto interno si rappresenta che nell'Ente non sono stati rilevati fatti corruttivi, procedimenti disciplinari o segnalazioni di whistleblowing nell'ultimo triennio.

Come evidenziato nel testo "Organizzare i controlli per l'integrità nelle imprese e nelle pubbliche amministrazioni" (R. Ruffini e R. Dall'Anese, Maggioli, 2020), *"solo attraverso una articolata strategia di prevenzione è possibile creare un ambiente organizzativo che ostacoli l'insorgere di episodi di corruzione e riduca i connessi rischi per l'azienda. In questo modo l'integrità dei comportamenti individuali non troverà il proprio fondamento solo nelle convinzioni etiche delle singole persone, ma sarà rafforzata dal sistema di relazioni all'interno dell'organizzazione aziendale. Il concetto di integrità è associato a quello di etica. Avere un comportamento etico significa adottare una condotta moralmente corretta, facendo la cosa considerata giusta anche quando nessuno ti vede o ti può giudicare. La maggiore garanzia che le persone adottino comportamenti integri dipende dal fatto che abbiamo valori e convinzioni che rendono per loro naturali comportamenti virtuosi e deontologicamente corretti. ..."*

In generale, affinché la corruzione si materializzi è necessario che si verifichino tre elementi:

- a. Una persona (il corrotto) deve possedere un certo potere discrezionale;
- b. Devono essere presenti rendite economiche associate al potere;
- c. Un individuo deve reputare la probabilità di essere punito più bassa dell'utilità che ricava dalla corruzione stessa.

In questo quadro, i primi due elementi costituiscono la struttura degli incentivi a commettere l'illecito, mentre l'ultimo si configura come il deterrente. Questa definizione è di carattere generale e si presta ad essere valida anche in presenza di variazioni, come ad esempio il fenomeno corruttivo non avvenga per arricchimento personale. Per esempio un politico che acquisisca arricchimenti illeciti per il proprio partito ". *"Il corrotto accetta doni (materiali o anche immateriali quali stima, riconoscenza, ecc.,) per favorire il corruttore in senso lato (agevolandolo in procedure di assegnazione di gare, accorciando iter burocratici di pratiche ecc.) Tale relazione fa sì che sia più difficile effettuare dei controlli efficaci per limitare i fenomeni di corruzione"*.

Da uno studio effettuato su dieci funzionari olandesi corrotti, emerge *"come la corruzione sia paragonata ad un piano inclinato scivoloso. Lo studio mostra come spesso fenomeni corruttivi di grande dimensioni inizino con atti di scarso rilievo legale; tali fatti segnano però l'ingresso in un percorso di illegalità dal quale è molto più difficile tornare indietro piuttosto che proseguire, soprattutto per paura di essere scoperti."*

"Una altra variabile individuale da tenere in considerazione è data dalla reticenza, dalla mancata denuncia di comportamenti corruttivi di altri colleghi, che spesso si osserva nelle organizzazioni."

Talvolta “un codice del silenzio” al quale i membri della stesa organizzazione aderiscono. ... Le ricerche effettuate hanno riscontrato che, in organizzazioni in cui c’è una cultura della solidarietà e del non intervento, è più difficile che le regole interne ed esterne a tutela della integrità vengano rispettate”.

Dopo questa ampia citazione del testo di R. Ruffini e R. Dall’Anese, appare pertinente ed in linea una ulteriore citazione tratta da articolo del 10 novembre 2020 apparso sul Corriere della Sera, a firma di Gian Guido Vecchi, ove è riportato, nella parte finale, un periodo della lettera del card. Parolin, Segretario di Stato del Vaticano, di accomunamento della indagine interna sulle controverse nomine vescovile e cardinalizia di Theodore McCarrick: *“Dalla lettura del documento emergerà che tutte le procedure, compresa quella della nomina dei vescovi, dipendono dall’impegno e dall’onestà delle persone interessate. Nessuna procedura, anche la più avanzata, è esente da errori, perché coinvolge le coscienze e le decisioni di uomini e donne.”*

Posto quanto sopra, va segnalato che, nel luglio del 2022, ANAC ha reso pubblico sul proprio sito nella apposita sezione "Misura la corruzione" il nuovo sistema di misurazione della corruzione, basato su 70 indicatori che rilevano i livelli di istruzione, benessere economico, capitale sociale e criminalità nelle 106 province italiane e nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti. La fondamentale novità di questo sistema consiste nel fatto che la corruzione, in Italia e nel mondo, è sempre stata quantificata in base a percezioni soggettive, condizionate spesso dalla eco di inchieste giudiziarie o giornalistiche più che su dati oggettivi e scientifici. Le classifiche annuali, come quelle di Transparency, stilate a livello internazionale, parlano infatti di «percezione della corruzione». L’Anac ha, invece, messo a punto dei criteri oggettivi di valutazione dei rischi di corruzione di un territorio, con un lungo lavoro di ricerca, condotto a livello europeo. Il risultato è un progetto interattivo che individua gli indicatori del rischio di corruzione in ogni area del Paese. Tra gli indicatori scientifici anche lo scioglimento per mafia delle amministrazioni locali, il reddito pro-capite e il ricorso frequente alla suddivisione dei contratti. Gli «indicatori di rischio corruzione» rilevano e segnalano le anomalie, utilizzando le informazioni contenute in varie banche dati, a cominciare da quella dell’Anac sugli appalti (con 60 milioni di contratti censiti negli ultimi dieci anni).

“Gli indicatori possono essere considerati campanelli d’allarme. Non sono un giudizio né una condanna – spiega Giuseppe Busia, presidente dell’Anac -. Possiamo paragonare la corruzione a un iceberg del quale si vede solo la punta, pur essendo la parte sommersa di dimensioni molto maggiori di quello che appare. Non è tuttavia esente da una elevata incidenza statistica, soprattutto in determinati contesti e da fattispecie ricorrenti che, messe a sistema, possono aiutare sia la prevenzione che il contrasto».

Per il presidente dell’Anac, il nuovo portale per la misurazione della corruzione è «una piccola rivoluzione», perché dalle interviste a soggetti qualificati per misurare la percezione della corruzione si passa alla misurazione scientifica del rischio. «Utilizzando le informazioni contenute in varie banche dati – aggiunge Busia – l’Autorità ha voluto

individuare una serie di "indicatori di rischio corruzione", in coerenza con quanto previsto dal Pnrr-Piano nazionale di ripresa e resilienza per il miglioramento dell'efficacia della lotta contro la corruzione».

Il progetto Misurazione territoriale del rischio di corruzione e promozione della trasparenza è stato sviluppato assieme all'Istat e a Università importanti, come la Sapienza e la Cattolica, ed è finanziato dall'Unione Europea. Il modello potrà essere un punto di riferimento internazionale, dal momento che nessun Paese è riuscito a fornire in maniera strutturata e al più ampio pubblico possibile, indicatori di rischio corruzione.

Il Comune di Monte San Savino, avendo una popolazione inferiore a 15.000 abitanti, non è al momento preso in considerazione nella banca dati ANAC ai fini della valutazione del valore di Rischio di contagio.

1.2 L'Autorità nazionale anticorruzione

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

Il PNA individua i principali rischi di corruzione, i relativi rimedi e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

1.2 Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Generale dott.ssa Cinzia Macchiarelli designato con decreto del Sindaco n. 51 del 18.11.2024. Trattandosi di dirigente che già svolge altri incarichi all'interno dell'Ente, la durata dell'incarico di Responsabile anticorruzione, in questi casi, è correlata alla durata del sottostante incarico dirigenziale quale Segretario Generale.

Il Segretario Generale è assegnato ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva con particolare riferimento alle principali aree di rischio di cui all'art. 1, comma 16, della Legge n. 190/2012 (concessioni, contratti pubblici, concessione ed erogazione di contributi etc....).

In caso di vacatio del ruolo di RPCT, tipicamente quando si verifica l'avvicendamento nel ruolo di Segretario Generale, si ritiene che l'organo di indirizzo cui compete la nomina del RPCT possa attendere l'insediamento del nuovo Segretario Generale, provvedendo quindi tempestivamente a formalizzare l'incarico di RPCT a seguito di ciò. Stante le previsioni di cui all'art. 19, comma 5, lettera b), del DL n. 90/2014, in tema di sanzioni per la mancata adozione dei documenti di pianificazione e programmazione in materia di prevenzione

della corruzione e trasparenza, a seguito della mancata individuazione del RPCT, da parte dell'organo di indirizzo, qualora la vacatio intervenga nel momento dell'anno in cui detti documenti devono essere presentati per l'adozione, il Sindaco provvederà tempestivamente alla nomina di un RPCT eventualmente fra i Responsabili di Settore in servizio, sempre tenendo conto dei requisiti richiesti.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il RPCT abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione" e che sia: dotato della necessaria *"autonomia valutativa"*; in una posizione del tutto *"priva di profili di conflitto di interessi"* anche potenziali; di norma, scelto tra i *"dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva"*.

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

A parere dell'ANAC tale soluzione sembrerebbe addirittura preclusa dal comma 7, dell'art. 1, della legge 190/2012. Norma secondo la quale il responsabile deve segnalare "agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare" i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di anticorruzione. In ogni caso, conclude l'ANAC, "è rimessa agli organi di indirizzo delle amministrazioni, cui compete la nomina, in relazione alle caratteristiche strutturali dell'ente e sulla base dell'autonomia organizzativa, la valutazione in ordine alla scelta del responsabile".

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

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

Pertanto, secondo l'ANAC è "altamente auspicabile" che:

- il responsabile sia dotato d'una "struttura organizzativa di supporto adeguata", per qualità del personale e per mezzi tecnici;

- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

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

Nel Comune di Monte San Savino, considerate le ridotte dimensioni dell'ente ed il limitato numero di dipendenti in servizio, il Segretario Generale per le funzioni di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza si avvale del personale assegnatogli per le funzioni gestionali, come da decreto del Sindaco n. 51 del 18.11.2024.

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

Riguardo all'"accesso civico", il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

1.3 I compiti del RPCT

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

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012), ora nell'ambito del PIAO di cui all'art. 6 del DL 80 del 2021;
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero -a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);

-d'intesa con il Responsabile di Settore competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) 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 di Responsabile di Settore";

-riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

-trasmette, entro il 15 dicembre di ogni anno, salvo diverse disposizioni, all'Organismo Individuale di Valutazione e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;

-trasmette al all'Organismo Individuale di Valutazione informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

-segnala all'organo di indirizzo e all'Organismo Individuale di Valutazione le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

-indica all' Ufficio Procedimenti Disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

-segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

-quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);

-quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).

-quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'Organismo Individuale di Valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);

-al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del

soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

-può essere designato quale soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 22);

-può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

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

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

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

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, al all'Organismo Individuale di Valutazione o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

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

Come evidenziato nel testo "Organizzare i controlli per l'integrità nelle imprese e nelle pubbliche amministrazioni " (R. Ruffini e R.Dall'Anese, Maggioli, 2020), *"solo attraverso una articolata strategia di prevenzione è possibile creare un ambiente organizzativo che ostacoli l'insorgere di episodi di corruzione e riduca i connessi rischi per l'azienda. In questo modo l'integrità dei comportamenti individuali non troverà il proprio fondamento solo nelle convinzioni etiche delle singole persone, ma sarà rafforzata dal sistema di relazioni all'interno dell'organizzazione aziendale. Il concetto di integrità è associato a quello di etica. Avere un comportamento etico significa adottare una condotta moralmente corretta, facendo la cosa considerata giusta anche quando nessuno ti vede o ti può giudicare. La maggiore garanzia che le persone adottino comportamenti integri dipende dal fatto che abbiamo valori e convinzioni che rendono per loro naturali comportamenti virtuosi e deontologicamente corretti. ...*

In generale, affinché la corruzione si materializzi è necessario che si verifichino tre elementi:

- d. Una persona (il corrotto) deve possedere un certo potere discrezionale;*
- e. Devono essere presenti rendite economiche associate al potere;*
- f. Un individuo deve reputare la probabilità di essere punito più bassa dell'utilità che ricava dalla corruzione stessa.*

In questo quadro, i primi due elementi costituiscono la struttura degli incentivi a commettere l'illecito, mentre l'ultimo si configura come il deterrente. Questa definizione è di carattere generale e si presta ad essere valida anche in presenza di variazioni, come ad esempio il fenomeno corruttivo non avvenga per arricchimento personale. Per esempio un politico che acquisisca arricchimenti illeciti per il proprio partito ". "Il corrotto accetta doni (materiali o anche immateriali quali stima, riconoscenza, ecc.,) per favorire il corruttore in senso lato (agevolandolo in procedure di assegnazione di gare, accorciando iter burocratici di pratiche ecc.) Tale relazione fa sì che sia più difficile effettuare dei controlli efficaci per limitare i fenomeni di corruzione".

Da uno studio effettuato su dieci funzionari olandesi corrotti, emerge "come la corruzione sia paragonata ad un piano inclinato scivoloso. Lo studio mostra come spesso fenomeni corruttivi di grande dimensioni inizino con atti di scarso rilievo legale; tali fatti segnano però l'ingresso in un percorso di illegalità dal quale è molto più difficile tornare indietro piuttosto che proseguire, soprattutto per paura di essere scoperti."

"Una altra variabile individuale da tenere in considerazione è data dalla reticenza, dalla mancata denuncia di comportamenti corruttivi di altri colleghi, che spesso si osserva nelle organizzazioni. Talvolta "un codice del silenzio" al quale i membri della stessa organizzazione aderiscono. ... Le ricerche effettuate hanno riscontrato che, in organizzazioni in cui c'è una cultura della solidarietà e del non intervento, è più difficile che le regole interne ed esterne a tutela della integrità vengano rispettate".

Dopo questa ampia citazione del testo di R. Ruffini e R. Dall'Anese, appare pertinente ed in linea una ulteriore citazione tratta da articolo del 10 novembre 2020 apparso sul Corriere della Sera, a firma di Gian Guido Vecchi, ove è riportato, nella parte finale, un periodo della lettera del card. Parolin, Segretario di Stato del Vaticano, di accomunamento della indagine interna sulle controverse nomine vescovile e cardinalizia di Theodore McCarrick: "Dalla lettura del documento emergerà che tutte le procedure, compresa quella della nomina dei vescovi, dipendono dall'impegno e dall'onestà delle persone interessate. Nessuna procedura, anche la più avanzata, è esente da errori, perché coinvolge le coscienze e le decisioni di uomini e donne."

1.4 Gli altri attori del sistema

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

L'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

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

L'organo di indirizzo politico deve:

- valorizzare, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenere conto, in sede di nomina del RPCT, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni ad esso assegnate e ad operarsi affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
- assicurare al RPCT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, incentivando l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale.

I Responsabili di Settore devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con

proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

L'Organismo Individuale di Valutazione deve:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;

- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;

- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

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

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

- svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

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

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

1.5 Modalità di interlocuzione e di coordinamento tra RPCT, personale, Responsabili di Settore e Organismo Individuale di Valutazione.

Il PNA sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un "dovere di collaborazione" dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

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

Il RPCT ha autonomo potere di interlocuzione nella fase di programmazione delle azioni anticorruzione, con particolare riferimento ai tempi, i modi ed i soggetti coinvolti, avendo

cura di coinvolgere anche gli organi di indirizzo politico oltre ai Responsabili di Settore. Analogo autonomo potere è svolto dal RPCT nella fase di interlocuzione con i soggetti coinvolti nella fase di monitoraggio dello stato di attuazione del sistema di gestione del rischio e di revisione complessiva dello stesso.

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

- la facoltà all'Organismo Individuale di Valutazione di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;

- che il RPCT trasmetta anche all'Organismo Individuale di Valutazione la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

Le modifiche normative, apportate dal legislatore del d.lgs. 97/2016, hanno precisato che nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussista responsabilità dirigenziale e per omesso controllo, sul piano disciplinare, se il responsabile anticorruzione non è in grado di provare "di aver comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità" e di aver vigilato sull'osservanza del PTPCT.

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

Il RPCT si avvale della Conferenza dei Responsabili di Settore quale ambito precipuo per svolgere funzioni di interlocuzione, confronto, coordinamento anche con specifico riferimento alla redazione della sezione del PIAO attinente alla prevenzione della corruzione e per la trasparenza al fine di realizzare una collaborazione costante e costruttiva, garantire una migliore definizione delle responsabilità, evitando che si assommino oneri eccessivi di controllo in capo al RPCT e che vengano previste misure prive di effettiva utilità o non sostenibili sotto il profilo amministrativo. Tra gli strumenti utili per tali scopi si riportano riunioni ed incontri specifici con uno o più Responsabili di Settore in ordine a specifiche problematiche non di interesse generale, mentre la Conferenza dei Responsabili di Settore costituisce lo strumento ordinario per le attività di carattere generali che riguardano l'ente nel suo complesso.

1.6 Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della

corruzione” che costituiscono “contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT”.

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT “un valore programmatico ancora più incisivo”.

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

Gli obiettivi strategici ed operativi sono stati definiti nel Piano Obiettivi All. 4 in seno al Sistema di gestione per la prevenzione della corruzione ISO 37001:2016 che si richiama.

1.7 PTPCT e performance - La coerenza con gli obiettivi di performance

Un’efficace strategia impone che le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza ed i relativi obiettivi strategici siano coordinati rispetto agli altri strumenti di programmazione.

In particolare, l’art. 44 del d.lgs. 33/2013 attribuisce all’Organismo Individuale di Valutazione il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel piano anticorruzione e quelli indicati nel piano della performance e di valutare l’adeguatezza dei relativi indicatori.

Gli obiettivi strategici sono stati formulati coerentemente in seno al sistema di Gestione per la Prevenzione della Corruzione nell’apposito modulo All. 4 relativo agli Obiettivi

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e obiettivi si segnalano, quali obiettivi gestionali, di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell’azione e dell’organizzazione amministrativa:

- aggiornamento della sezione Amministrazione trasparente del sito web secondo le disposizioni ANAC ;
- approvazione del PIAO, con la apposita sezione dedicata al PTPCT.

2. - Il processo e le modalità di predisposizione della sezione anticorruzione del PIAO.

L’approvazione ogni anno di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatoria (comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018).

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

A tale scopo, l'ANAC ritiene possa essere utile prevedere una "doppia approvazione". L'adozione di un primo schema di PTPCT e, successivamente, l'approvazione del piano in forma definitiva (PNA 2019). Peraltro, tale indicazione pare di difficile coordinamento con inclusione del PTCPT nel PIAO come apposita sezione dello stesso.

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

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

Il PTPCT, infine, è pubblicato in "amministrazione trasparente". I piani devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti.

2.1 - La mappatura dei processi

La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione; descrizione; rappresentazione.

L'identificazione consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo), nell'identificare l'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere esaminati e descritti. In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento.

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

- a) quelle **generali** sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale);
- b) 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 suddette undici “Aree di rischio”, il presente prevede l’area definita “12. **Altri servizi**”. Tale sottoinsieme riunisce processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA. Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

Data l’approfondita conoscenza da parte di ciascun funzionario dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, l’RPCT si è avvalso della collaborazione dei Responsabili di ciascun Settore e ha potuto enucleare e aggiornare i processi elencati nelle schede allegate, nella colonna “processo” (Allegato 1).

Tali processi, poi, sempre 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, nelle risultanze del già citato Allegato 1.

3 Valutazione del rischio

La valutazione del rischio è una macro-fase del procedimento di gestione del rischio, che si sviluppa in identificazione, analisi e ponderazione.

3.1 Identificazione del rischio

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

Per individuare gli eventi rischiosi è necessario:

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

- a) L'oggetto di analisi:** è l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. L'oggetto di analisi può essere: l'intero processo, le singole attività che compongono ciascun processo.

Il Segretario ha svolto l'analisi per singoli "processi" per la generalità dei processi individuati, scomponendo, in linea di massima, gli stessi in "attività" ed individuando i processi a più elevato rischio corruttivo.

Il risultato di tale attività è confluita in questo Piano Anticorruzione 2025/27, a valle di una revisione effettuata con una attività congiunta tra RPCT e Responsabili di Settore, che ha portato all'aggiornamento del PTPCT che si sovrappone mediante adeguamenti, sviluppi e miglioramenti in ragione dell'evoluzione intercorsa alla edizione precedente.

Sull'onda della semplificazione e della trasparenza la Amministrazione Comunale ha programmato e pianificato una forte azione di formazione e sensibilizzazione del personale, anche sui contenuti del Piano Anticorruzione per promuovere la formazione specifica del personale comunale con particolare riferimento alla conoscenza del PTPCT.

Il nuovo PTCPT 2025-27 ha tenuto conto di quanto sopra e anche della legislazione nazionale approvata con la normativa relativa alle semplificazioni in materia di contratti pubblici e poi con il D.Lvo 36 del 2023 e s.m.i

Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi è opportuno utilizzare una pluralità di tecniche e prendere in considerazione il più ampio numero possibile di fonti. Le tecniche sono molteplici, quali: l'analisi di documenti e di banche dati, l'esame delle segnalazioni e gli incontri con il personale, workshop e focus group, confronti con amministrazioni simili (benchmarking), analisi di eventuali casi di corruzione, ecc.

Il RPCT ha applicato principalmente le metodologie seguenti :

- coinvolgimento dei Responsabili nella conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- analisi del contesto e relativi risultati;
- risultanze della mappatura;
- analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione verificati in passato in altre amministrazioni o enti simili;

b) L'identificazione dei rischi: gli eventi rischiosi individuati sono elencati e documentati. La formalizzazione può avvenire tramite un "registro o catalogo dei rischi" dove, per ogni oggetto di analisi, è riportata la descrizione di tutti gli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

Il RPCT con la collaborazione dei Responsabili dei Settori dell'Ente, che vantano una approfondita conoscenza dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio ufficio, ha prodotto un catalogo dei rischi principali, riportato in una colonna delle allegate schede (Allegato 1).

Per ciascun processo sono indicati i rischi più gravi nel corso di redazione del Piano Anticorruzione.

3.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio persegue due obiettivi:

- a) comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti *fattori abilitanti* della corruzione:
 - trattasi di fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.
- b) *stimare il livello di esposizione al rischio* dei processi e delle attività:
 - misurare il grado di rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio.

L'analisi prevede le sub-fasi di:

1. scelta dell'approccio valutativo;
2. definizione dei i criteri di valutazione;
3. rilevazione di dati e informazioni;

4. misurazione del livello di esposizione al rischio ed elaborazione di un giudizio sintetico, motivato.

3.2.1 Scelta dell'approccio valutativo

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

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

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

L'ANAC suggerisce di adottare l'approccio di tipo qualitativo, "dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

3.2.2 I criteri di valutazione

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

L'ANAC ha proposto indicatori comunemente accettati, ampliabili o modificabili (PNA 2019, Allegato n. 1). Gli indicatori sono:

livello di interesse esterno: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;

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;

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;

trasparenza/opacità del processo decisionale: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

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;

grado di attuazione delle misure di trattamento: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

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

Il RPCT in collaborazione con i Responsabili di Settore dell'Ente, ha fatto uso dei suddetti indicatori.

I risultati dell'analisi sono stati riportati in una colonna "Analisi del rischio" nelle schede allegare (Allegato n. 1).

Rilevazione dei dati e delle informazioni

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

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

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

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

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

-i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

-le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;

-ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Il RPCT con i Responsabili di Settore dell'Ente ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1). Tale scelta, operata in sede di elaborazione del PTCPT 2020-22 è stata confermata nel PTCPT 2021-23 e (con

precisazioni e puntualizzazioni) anche nel PTCPT 2022-24, nel PTCPT 2023-25, nel 2024-2026 e nel presente Piano.

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

I risultati dell'analisi sono stati riportati in una colonna denominata "Analisi del rischio" nelle schede allegate (Allegato n. 1).

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

Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato

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

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

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

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

-qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";

-evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

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

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

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

Il RPCT ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo anche nel presente Piano ed ha espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nella colonna denominata "Valutazione complessiva" nelle schede riportate nell' Allegato n. 1 ove è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("**Motivazione**") nelle suddette schede (**Allegato n. 1**).

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

3.3. La ponderazione del rischio

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

Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione.

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

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

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

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

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

4. Trattamento del rischio

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

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

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

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

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

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

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

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

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

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

4.1. Individuazione delle misure

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

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

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

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

controllo;

trasparenza;

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

4.2. 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.

La programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- 1) fasi o modalità di attuazione della misura;
- 2) tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi;
- 3) responsabilità connesse all'attuazione della misura;
- 4) indicatori di monitoraggio e valori attesi.

La mappatura ha portato all'individuazione di molteplici processi suddivisi tra le 12 aree di rischio (Allegato n.1). La predetta mappatura appare dettagliata e in grado di abbracciare la complessiva attività dell'ente ed il risultato di una prolungata interlocuzione tra RPCT e Responsabili di Settore avvenuta nel corso degli anni precedenti e con aggiornamento nel corrente anno, mediante confronti bilaterali. Le fasi della mappatura dei processi, ponderazione e trattamento del rischio, individuazione e ponderazione delle misure,

risultano essere state condotte in maniera adeguata e non sono emersi rilievi critici in ordine all' applicazione e all' adeguatezza delle misure stesse, nonché del fatto che non si sono verificati eventi corruttivi o disfunzioni amministrative nel corso dell'anno precedente. Dette misure paiono dunque sufficienti ed idonee a coprire i rischi nelle 12 aree considerate e si presentano sostenibili in termini economici, amministrativi, organizzativi in relazione alle dimensioni dell'Ente e alle disponibilità di risorse umane in servizio.

5. Misure essenziali: elementi essenziali.

5.1. Codice di comportamento

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Questo Ente ha approvato il nuovo Codice di Comportamento con deliberazione G.C. n. 44 del 21.02.2023.

5.2 Obbligo di astensione per conflitto di interessi,

L'art. 6 bis della legge 241/1990, come modificato dal comma 41 dell'art. 1 della legge n. 190/2012, 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".

Questa norma va coordinata con l'art. 6 del Codice Generale di comportamento, dove vengono tipizzate una serie di relazioni personali e professionali che sono sintomatiche di un conflitto d'interesse, nonché con l'art. 4 del vigente codice di comportamento del Comune.

La segnalazione del potenziale conflitto d'interesse va indirizzata al proprio responsabile che è chiamato a valutare la singola situazione al fine di verificare se esista un effettivo pericolo di lesione dell'interesse pubblico ad un'azione amministrativa imparziale. La risposta dovrà essere scritta e dovrà specificare l'eventuale scelta di sollevare dall'incarico il dipendente medesimo o le ragioni che consentono l'espletamento dell'attività da parte sua. Qualora la situazione di conflitto d'interessi riguardi un funzionario apicale la valutazione è rimessa al Segretario Comunale.

Oltre al rispetto dei molteplici obblighi di astensione che le diverse normative impongono, è stata inserita una ulteriore misura, ovvero l'introduzione, nelle determinazioni dei responsabili, di una clausola con cui si attesta l'insussistenza

dell'obbligo di astensione, non essendoci situazioni di conflitto di interesse per l'adozione del provvedimento, ai sensi della Legge 190/2012 e del codice di comportamento. L'inserimento della clausola suddetta non è pleonastico, ma responsabilizza il singolo funzionario che attesta, sotto la propria responsabilità, di aver effettuato una previa valutazione della situazione, escludendo l'esistenza di un potenziale conflitto d'interessi.

In questo modo i singoli vengono portati a riflettere sulle conseguenze dei provvedimenti adottati poiché, a volte, il conflitto d'interessi può annidarsi in situazioni considerate senza rischio, soprattutto in una realtà amministrativa, quale quella di Monte San Savino, di un comune di ridotte dimensioni, dove il naturale intreccio di rapporti interpersonali può creare conflitti d'interesse, che, in prima battuta, non sono percepiti come tali.

L'inosservanza dell'obbligo di astensione sarà valutata comunque anche ai fini disciplinari, ferme restando le possibili responsabilità di tipo penale.

L'Ente applica con puntualità la esaustiva e dettagliata disciplina di cui agli artt. 53 del d.lgs. 165/2001 e 60 del DPR 3/1957 e con riferimento a dirigenti e funzionari, applica altresì la disciplina degli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL e degli artt. 13 - 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

Allo scopo di monitorare e rilevare eventuali situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, il RPCT aggiorna periodicamente le dichiarazioni rese dai responsabili (come previsto PNA 2019).

5.3 Inconferibilità e incompatibilità degli incarichi.

Con riferimento alle inconferibilità ed incompatibilità, si segnala la deliberazione ANAC n. 1201 del 18 dicembre 2019, recante: "Indicazioni per l'applicazione della disciplina delle inconferibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico in caso di condanna per reati contro la pubblica amministrazione - art. 3 d.lgs. n. 39/2013 e art. 35-bis d.lgs. n. 165/2001", la quale fornisce importanti chiarimenti sull'applicazione sia delle disposizioni di cui all'art. 3 del D.lgs. n. 39/2013, sia sulle disposizioni di cui all'art. 35-bis del D.lgs. n. 165/2001.

Quanto agli effetti delle due disposizioni normative in esame, la deliberazione chiarisce che:

- le inconferibilità dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 riguardano tutti i tipi di incarico

dirigenziale;

- i divieti dell'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001 riguardano mansioni specifiche, indipendentemente dal fatto che esse attengano ad un incarico dirigenziale o meno.

Quanto alla durata delle due disposizioni normative in esame la deliberazione chiarisce che:

- l'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013 prevede espressamente una differente durata a seconda della pena irrogata e della tipologia di sanzione accessoria interdittiva eventualmente comminata indicando quindi un limite temporale;

- l'art. 35-bis del d.lgs. n. 165/2001, estende la sua applicazione sine die, oltre lo spazio temporale di inconferibilità, fino a che non sia intervenuta, per il medesimo reato, una sentenza di assoluzione anche non definitiva, che abbia fatto venir meno la situazione impeditiva.

Alla luce di quanto sopra evidenziato quindi, il dipendente che sia stato condannato, incorre nei divieti di cui all'art. 35 bis del d.lgs. n. 165/2001, anche laddove sia cessata la causa di inconferibilità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, fino a quando non sia pronunciata per il medesimo reato sentenza anche non definitiva di proscioglimento.

Con riferimento alla natura dell'inconferibilità ex art. 3, d.lgs. 39/2013 e art. 35-bis, d.lgs. n. 165/2001, più che di misura sanzionatoria, si tratta di una condizione soggettiva in cui viene a trovarsi colui che è stato condannato, anche se con condanna non passata in giudicato, già riconosciuta dal legislatore nell'esercizio della sua discrezionalità, senza che sia rimesso alcun margine di apprezzamento all'amministrazione. La circostanza che la condanna sia stata pronunciata prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 39/2013 o dell'introduzione dell'art. 35-bis all'interno del d.lgs. n. 165/2001, non rileva ai fini dell'applicazione della disciplina dell'inconferibilità.

Il momento dal quale far decorrere il periodo dell'inconferibilità di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 39/2013, va individuato nel primo atto certo in cui l'amministrazione manifesta la propria conoscenza in ordine alla situazione di inconferibilità che potrebbe sussistere in relazione al dipendente raggiunto da condanna penale.

L'Ente applica puntualmente le disposizioni di cui al Dlgs 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o

incompatibilità.

5.4 Regole per la formazione delle commissioni e per l'assegnazione della responsabilità degli uffici

L'art. 35-*bis* del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

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

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

I soggetti incaricati di funzioni dirigenziali e di posizione organizzativa che comportano la direzione ed il governo di uffici o servizi, all'atto della designazione, devono rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dall'ordinamento.

5.5 Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage)

L'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. vieta ai 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 pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

Eventuali contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli.

È fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

Ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi.

Sono state inserite nei contratti di lavoro le seguenti clausole "Ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi"

5.7 Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione può essere 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.

Sarà cura del RPCT individuare, di concerto con i Responsabili di settore, i collaboratori cui somministrare formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

- 5.8- La rotazione "ordinaria" del personale

L'art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al RPCT di provvedere alla verifica, d'intesa con il Responsabile 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.

Il legislatore per assicurare il "corretto funzionamento degli uffici", consente di sopassedere alla rotazione di Responsabili (e funzionari) "ove la dimensione dell'ente

risultati 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, assistenti sociali, 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).

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

Il Comune di Monte San Savino è comunque una struttura medio - piccola , con n. **37** dipendenti alla data del 31.12.2024 di cui n. 4 Responsabili di Settore e n. 1 Segretario Comunale in convenzione con i Comuni di Castiglion Fiorentino (Ar) e Capolona (Ar). A decorrere dal 03.05.2023, a seguito di riorganizzazione della macrostruttura dell'Ente, i Settori sono stati ridotti da 6 a 4. A parte il Segretario Comunale, il Comune è privo di figure dirigenziali. In tale struttura pertanto non è possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione contro la corruzione, data anche l'infungibilità di alcune figure (Ufficio tecnico, Servizi sociali, Polizia locale).

Non potendo ricorrere alla rotazione ordinaria, si è cercato nel presente PTPCT di potenziare le altre misure di prevenzione dei rischi corruttivi come risulta dall'allegato 1. In aggiunta a ciò, si intende, laddove il numero limitato di personale lo consente, mettere a sistema la metodologia della segmentazione. In conseguenza di ciò, nei processi a maggiore rischio di corruzione, il Responsabile di Settore deve operare, nell'ottica del coinvolgimento di default di una pluralità di soggetti (condivisione

dell'attività fra operatori, evitando l'isolamento di mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza interna delle attività o ancora l'articolazione delle competenze). Questo modus procedendi evita la concentrazione di "più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto". La segmentazione del processo di formazione della volontà negli atti di gestione nelle aree a maggiore rischio di corruzione avviene nel rispetto della tracciabilità informatica, che è un'ulteriore misura di prevenzione del rischio a carattere preventivo, all'interno di flussi di attività sottratti alla disponibilità degli operatori. In questa sede si ribadisce che la segmentazione non opera nei casi in cui il Responsabile di Settore abbia valutato di trattenere per sé la responsabilità di procedimento. In analogo modo, la misura de qua non opera quando il provvedimento è privo di discrezionalità amministrativa perché atto vincolato nei suoi presupposti di fatto e di diritto.

Il principio di rotazione viene comunque applicato nelle commissioni interne previste sia in materia di assunzione/reclutamento del personale, sia di appalti.

5.9 La rotazione "straordinaria" del personale

E' prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha formulato le "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

E' 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 inconferibilità 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.

Secondo l'Autorità, "non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.4, pag. 18).

Per quanto concerne la rotazione cd “straordinaria”, onde garantire la maggiore correttezza e trasparenza nell’attribuzione delle responsabilità dell’ente, il Comune di Monte San Savino ha scelto di applicarla qualora sussistano e siano verificati i presupposti (avvio procedimenti disciplinari e/o penali nei confronti di un/a funzionario). Certamente dalla stessa si desume l’obbligo per l’amministrazione di assegnare il personale sospettato di condotte di natura corruttiva, che abbiano o meno rilevanza penale, ad altro servizio. Si tratta, quindi, di una misura di carattere eventuale e cautelare tesa a garantire che nell’area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo.

5.10 Tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

La Legge, 30/11/2017 n° 179 reca le “Disposizioni a tutela degli autori di segnalazioni di condotte illecite nel settore pubblico e privato”.

Per le amministrazioni pubbliche non si tratta di una vera e propria novità, dato che l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 disciplinava il “whistleblowing” sin dal 2012, anno in cui la legge “anticorruzione” n. 190/2012 ha introdotto tale disposizione nell’ordinamento italiano.

La nuova legge sul whistleblowing ha riscritto l'art. 54-bis, ai sensi del quale sono abilitati ad inviare le segnalazioni di whistleblowing i seguenti soggetti:

- i dipendenti pubblici;
- i dipendenti di enti pubblici economici e i dipendenti di enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico, secondo la nozione di società controllate di cui all’art. 2359 del c.c.;
- i lavoratori e i collaboratori di imprese private che forniscono beni o servizi o realizzano lavori per conto dell’Amministrazione.

Secondo la nuova disposizione il pubblico dipendente che, *“nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione”*, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'Autorità giudiziaria ordinaria o contabile, *“condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione”*.

Secondo il nuovo art. 54-bis e come previsto nel PNA 2013 (Allegato 1) sono accordate al whistleblower le seguenti garanzie:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso.

L'art. 54-*bis* delinea una “protezione generale ed astratta” che, secondo ANAC, deve essere completata con concrete misure di tutela del dipendente. Tutela che, in ogni caso, deve essere assicurata da tutti i soggetti che ricevono la segnalazione.

Il Piano nazionale anticorruzione prevede, tra azioni e misure generali per la prevenzione della corruzione e, in particolare, fra quelle obbligatorie, che le amministrazioni pubbliche debbano tutelare il dipendente che segnala condotte illecite.

Il PNA impone alle pubbliche amministrazioni, di cui all'art. 1 co. 2 del d.lgs. 165/2001, l'assunzione dei “*necessari accorgimenti tecnici per dare attuazione alla tutela del dipendente che effettua le segnalazioni*”.

Le misure di tutela del whistleblower devono essere implementate, “con tempestività”, attraverso il Piano triennale di prevenzione della corruzione (PTPC).

Essendo il ruolo fondamentale nella gestione delle segnalazioni attribuito dalla legge al RPCT, in caso di avvicendamento nel ruolo di Responsabile anticorruzione, si prevede, secondo un principio di ragionevolezza e continuità dell'azione amministrativa, che il nuovo RPCT abbia accesso alle segnalazioni ricevute dal suo predecessore, specie qualora il procedimento non si sia ancora concluso.

5.11 Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere a favore persone fisiche.

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'articolo 12 della legge 241/1990.

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione “amministrazione trasparente”.

5.12 la clausola compromissoria nei contratti di appalto e concessione.

L'Ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, in modo puntuale le prescrizioni dell'art. 213 del Nuovo Codice dei contratti pubblici, in merito all'arbitrato.

5.13 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

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

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

5.15 Monitoraggio sull'attuazione del PTPC.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza.

Ai fini del monitoraggio i Responsabili di Settore sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono ogni informazione che lo stesso ritenga utile. In particolare anche nel 2025 verrà chiesto ai Responsabili di Settore di rendicontare semestralmente la propria attività in termini di:

- numero dei contratti rinnovati senza procedura di gara ;
- elenco dei contratti rinnovati senza procedura di gara e relativa motivazione;
- numero dei contratti prorogati senza procedura di gara ;
- elenco dei contratti prorogati senza procedura di gara e relativa motivazione;
- numero dei contratti avvenuti con affidamento diretto;
- elenco dei contratti avvenuti con affidamento diretto e relativa motivazione;
- elenco delle fatture pagate oltre il termine di legge o di contratto e relativa motivazione.

5.16. Vigilanza su Enti controllati e partecipati

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

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

6. La trasparenza

6.1 La trasparenza e l'accesso civico

La trasparenza è una delle misure generali più importanti dell'intero impianto delineato dalla legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013 e smi, come rinnovato dal d.lgs. 97/2016, la trasparenza è l'accessibilità totale a dati e documenti delle pubbliche amministrazioni. Detta "accessibilità totale" è consentita allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione all'attività amministrativa, favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

La trasparenza è attuata:

- attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente";
- l'istituto dell'accesso civico, classificato in semplice e generalizzato.

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

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

6.2 Il regolamento ed il registro delle domande di accesso

L'Autorità suggerisce l'adozione, anche nella forma di un regolamento, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle diverse tipologie di accesso.

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

L'Autorità propone il Registro delle richieste di accesso da istituire presso ogni amministrazione.

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

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

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

6.3 Le modalità attuative degli obblighi di pubblicazione

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013 e smi., ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

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

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

Le schede allegate denominate "Allegato 2 - Misure di trasparenza" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28/12/2016, n. 1310.

6.5. Organizzazione

Data la struttura organizzativa dell'Ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, è stato individuato il Responsabile del Settore per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni.

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i Responsabili di Settore gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del

sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna 5.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Responsabili di Settore; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

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

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal d.lgs. 33/2013 e s.m.i. e dal presente programma, sono oggetto di controllo successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL.

L'Ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e s.m.i. e 97/2016.

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

Le limitate risorse dell'Ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati, in ogni caso l'Ente è obbligato a dare attuazione a quanto disposto dalla normativa sulla trasparenza.