

## ALLEGATO A/3

# PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE 2025 – 2027

## P.I.A.O. 2025/2027

(art. 6, commi da 1 a 4, DL n. 80/2021, convertito con modificazioni in Legge n. 113/2021)

**Sezione Valore pubblico, performance e anticorruzione**

**Sottosezione programmazione rischi corruttivi e di trasparenza**

## SOMMARIO

<b>CAPO I</b> .....	<b>3</b>
<b>INTRODUZIONE</b> .....	<b>3</b>
1.1 LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE .....	3
1.2 NOZIONE DI “CORRUZIONE”.....	8
1.3 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC) .....	9
1.4 IL PTPCT 2021 - 2023 .....	11
1.5 I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED I LORO COMPITI .....	12
<b>CAPO II</b> .....	<b>21</b>
<b>LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE</b> .....	<b>21</b>
2.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO .....	21
2.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO.....	24
2.3 COORDINAMENTO CON LA PROGRAMMAZIONE DELL’ENTE .....	27
2.4 MAPPATURA DEI PROCESSI .....	28
2.5 VALUTAZIONE DEL RISCHIO .....	29
2.6 TRATTAMENTO DEL RISCHIO .....	32
<b>CAPO III</b> .....	<b>33</b>
<b>MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO “CORRUZIONE”</b> .....	<b>33</b>
3.1 MISURE GENERALI.....	33
3.2 MISURE SPECIFICHE .....	59
3.3 MONITORAGGIO SULL’ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE.....	60
<b>CAPO IV</b> .....	<b>62</b>
<b>SEZIONE TRASPARENZA</b> .....	<b>62</b>
4.1 NOZIONE DI TRASPARENZA.....	62
4.2 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE.....	64
4.3 ACCESSO CIVICO .....	70

### ALLEGATI AL PTPCT 2025-2027

**Allegato n. 1** - DICHIARAZIONE SULLA INSUSSISTENZA/ SUSSISTENZA DI CONFLITTI D'INTERESSI - D.P.R. n. 62/2013

**Allegato n. 2** - DICHIARAZIONE CONFLITTO DI INTERESSI

**Allegato n. 3** - DICHIARAZIONE IN MERITO ALLA INSUSSISTENZA DI CAUSE DI INCONFERIBILITÀ E INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI DIRIGENZIALI E ASSIMILATI - D.Lgs. 8 aprile 2013, n. 39

**Allegato n. 4** - PANTOUFLAGE - Rivolto alle imprese interessate nelle procedure di scelta del contraente)

**Allegato n. 5** - DICHIARAZIONE RESA AI SENSI DELL’ART. 35 - *bis* d.lgs. 165/2001

**Allegato n. 6** - SEGNALAZIONE AVVIO PROCEDIMENTO PENALE O DISCIPLINARE - Rivolto ai dipendenti dell’Ente e finalizzato alla c.d. rotazione straordinaria

**Allegato n. 7** – RICHIESTA DI ACCESSO CIVICO

**Allegato n. 8** – RICHIESTA DI ACCESSO GENERALIZZATO

**Allegato A)** – AREE DI RISCHIO

**Allegato B)** – MAPPATURA DEI PROCESSI E REGISTRO DEGLI EVENTI RISCHIOSI

**Allegato B1)** – DESCRIZIONE DELLE SPECIFICHE MISURE CON GLI INDICATORI DI MONITORAGGIO

**Allegato C)** – ANALISI DEI RISCHI

**Allegato D)** - ELENCO OBBLIGHI PUBBLICAZIONE NELLA SEZIONE "AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE" DEL SITO ISTITUZIONALE

## CAPO I INTRODUZIONE

### **1.1 LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE**

Con la Legge 06.11.2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*" è stato introdotto nell'ordinamento giuridico italiano un sistema organico di disposizioni finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo.

Come evidenziato dalla magistratura contabile "*la corruzione, oltre al prestigio, all'imparzialità e al buon andamento della pubblica amministrazione pregiudica, da un lato, la legittimazione stessa delle pubbliche amministrazioni e, dall'altro, l'economia della Nazione*".

A livello nazionale si segnala la pubblicazione dell'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) di *Transparency International* in data 23.01.2020, che effettua la misurazione della percezione della corruzione nel settore pubblico e politico di 180 Paesi nel Mondo. L'Indice di Percezione della Corruzione vedeva l'Italia al 51° posto, migliorando di una posizione rispetto all'anno precedente, con un voto assegnato al Paese di 42 su 100. Ciò nonostante, la situazione per l'Italia era in coda alla classifica europea seguita da Grecia, Bulgaria, Croazia, Slovenia, Ungheria e Romania.

Numerosi studi ed autorevoli ricerche hanno evidenziato il legame esistente tra i livelli di corruzione ed i livelli di sviluppo socio-economico di un Paese, in quanto la corruzione, allontanando le imprese dagli investimenti, comporta una perdita di competitività e costituisce un freno alla crescita. Anche per tale ragione, dunque, il fenomeno corruttivo ha costituito oggetto di convenzioni internazionali e di specifiche raccomandazioni.

Le convenzioni internazionali promuovono, presso gli Stati che le firmano e ratificano, l'adozione, accanto a misure di rafforzamento dell'efficacia della repressione penale della corruzione, di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione, in rapporto ai contenuti ed ai procedimenti di ciascuna delle decisioni pubbliche più rilevanti assunte, del rischio del verificarsi di fenomeni corruttivi. Esse si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo. Le misure di tipo oggettivo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Le misure di carattere soggettivo concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti.

La Legge n. 190/2012 costituisce attuazione della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dall'Assemblea generale dell'ONU il 31.10.2003 e ratificata ai sensi della Legge 03.08.2009, n. 116, nonché della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27.01.1999 e ratificata ai sensi della Legge 28.06.2012, n. 110.

Attraverso le disposizioni di cui alla Legge n. 190/2012, il legislatore italiano ha inteso perseguire i seguenti obiettivi principali:

- ridurre le opportunità che si manifestino casi di corruzione;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione.

In attuazione delle disposizioni contenute nella Legge n. 190/2012, sono stati approvati i seguenti provvedimenti normativi, di seguito riportati in ordine cronologico:

- D.L.vo 31.12.2012, n. 235 "*Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190*";

- D.L.vo 14.03.2013, n. 33 *“Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell’art. 1 della l. n.190 del 2012”*;
- D.L.vo 08.04.2013, n. 39 *“Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n.190”*;
- D.P.R. 16.04.2013, n. 62 *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”*;
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013 (Repertorio atti n. 79/CU) con la quale sono stati individuati gli adempimenti, con l’indicazione dei relativi termini, per l’attuazione della Legge 06.11.2012, n. 190 e dei decreti attuativi (D.L.vo. n. 33/2013, D.L.vo n. 39/2013, D.P.R. n. 62/2013) a norma dell’art. 1, commi 60 e 61, della Legge n. 190/2012.

In attuazione della delega contenuta nella Legge 07.08.2015, n. 124 (c.d. Legge Madia) di riforma della Pubblica Amministrazione, è stato adottato il D.L.vo 25.05.2016, n. 97, recante *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

Con la Legge 30.11.2017, n. 179 *“Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell’ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato”* è stato modificato l’art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001 relativo alla disciplina del *“whistleblowing”*.

Novità importanti in materia di anticorruzione sono state introdotte anche con la recente Legge 09.01.2019, n. 3 recante *“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”* (c.d. *“Spazzacorrotti”*).

Al fine di approntare misure e strategie per attuare una fattiva operazione di prevenzione delle dinamiche corruttive che affliggono la Pubblica Amministrazione, con la Legge n. 190/2012 è stato introdotto un sistema organico di prevenzione della corruzione, il cui aspetto caratterizzante consiste nell’articolazione del processo di formulazione ed attuazione delle strategie di prevenzione alla corruzione su due livelli, quello nazionale e quello decentrato, ovvero a livello di singola amministrazione pubblica.

A livello nazionale, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha predisposto, sulla base di specifiche linee di indirizzo elaborate da un Comitato Interministeriale, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), approvato in data 11.09.2013 dalla CIVIT, ora denominata A.N.AC. (Autorità Nazionale Anticorruzione), in base all’assetto di competenze in materia stabilite dalla legge.

Per effetto dell’art. 19, comma 15, del D.L. n. 90/2014 (convertito con Legge n. 144/2014), le funzioni del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione di cui all’articolo 1, commi 4, 5 e 8, della Legge 06.11.2012 n. 190 e le funzioni di cui all’articolo 48 del D.L.vo 14.03.2013, n. 33 sono state trasferite all’Autorità Nazionale Anticorruzione.

Con determinazione n. 12/2015, l’Autorità ha fornito un aggiornamento del PNA 2013. I poteri dell’A.N.AC. in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza sono stati, in seguito, precisati per effetto delle disposizioni del D.L.vo n. 97/2016.

L’A.N.AC. ha approvato il nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016 con la deliberazione n. 831 del 03.08.2016. L’Autorità ha approvato, con determina n. 1208 del 22.11.2017, l’Aggiornamento 2017 al PNA; nel 2018 l’aggiornamento annuale è stato approvato con deliberazione n. 1074 del 21.11.2018.

Con il PNA 2019, approvato con deliberazione n. 1064 del 13.11.2019, l'A.N.AC. ha deciso di rivedere e consolidare in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino ad oggi, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori o di indirizzo. In base alle indicazioni dell'Autorità, il PNA 2019 assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti piani e dei relativi aggiornamenti, lasciando invece in vigore tutte le parti speciali che si sono succedute nel tempo.

Il Piano Nazionale Anticorruzione descrive gli obiettivi strategici e le azioni da implementare a livello nazionale. Si configura come uno strumento dinamico che pone in atto un processo ciclico, nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi vengono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione a livello decentrato da parte delle pubbliche amministrazioni. L'articolo 41, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 97/2016 stabilisce, infatti, che il PNA costituisce "*atto di indirizzo*" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro piani triennali di prevenzione della corruzione.

A livello decentrato, ciascuna amministrazione pubblica è tenuta a definire, sulla base delle indicazioni presenti nel PNA, l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione in relazione al proprio contesto ordinamentale e ad indicare gli interventi organizzativi finalizzati a prevenire i rischi individuati.

Il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, che deve approvare ciascuna amministrazione pubblica, è, dunque, un documento programmatico, con aggiornamenti e revisioni annuali da effettuarsi entro il 31 gennaio di ciascun anno, adottato dall'organo di indirizzo politico, in cui è contenuta la strategia in materia di prevenzione della corruzione di ogni singolo Ente.

Come sottolineato dall'A.N.AC. nel PNA 2019, con la Legge n. 190/2012 è stata delineata una nozione ampia di "*prevenzione della corruzione*", che comprende una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla medesima legge. In particolare, come precisato dall'Autorità, con la Legge n. 190/2012 "*per la prima volta in modo organico si introducono e, laddove già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio*".

articola su due livelli, quello nazionale e quello "decentrato", a livello di singola amministrazione pubblica.

Ai sensi dell'art. 41, comma 1, lettera b), del D.L.vo n. 97/2016, il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) costituisce "*atto di indirizzo*" al quale i soggetti obbligati devono uniformare i loro Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione.

E' da evidenziare che a livello decentrato, ciascuna amministrazione pubblica è tenuta a definire, sulla base delle indicazioni fornite nel PNA, l'analisi e la valutazione dei rischi specifici di corruzione in relazione al proprio contesto ordinamentale ed ad indicare gli interventi organizzativi finalizzati a prevenire i rischi individuati.

Il PTPCT costituisce un programma di attività, attraverso cui l'amministrazione, dopo aver individuato le attività in relazione alle quali è più elevato il rischio di corruzione e illegalità, pone in essere azioni ed interventi organizzativi finalizzati a prevenire detto rischio o, quanto meno, a ridurne il livello in modo significativo.

Inoltre il PTPCT deve coordinarsi con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente e, in particolare, con quelli riguardanti il ciclo della performance.

Per le Unioni di Comuni l'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) aveva fornito specifiche indicazioni di semplificazione contenute in:

- Approfondimento I “Piccoli Comuni” della parte speciale del PNA 2016, di cui alla delibera del 03.08.2016, n. 831 “Determinazione di approvazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016” (par. 3.1“Unioni di Comuni”);
- Approfondimento IV “Semplificazione per i Piccoli Comuni” della parte speciale dell'Aggiornamento 2018 al PNA, di cui alla delibera del 21.11.2018 n. 1074 “Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione” (par.1.1. “Semplificazioni in materia di prevenzione della corruzione”);

Negli enti locali la competenza ad approvare il PTPCT è della Giunta, salvo eventuale e diversa previsione adottata nell'esercizio del potere di autoregolamentazione da ogni singolo Ente.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione ha sostenuto che sia necessario assicurare *“la più larga condivisione delle misure anticorruzione con gli organi di indirizzo politico”* (A.N.AC. determinazione n.12 del 28.10.2015), e, a tale scopo, 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.

Altra significativa novità normativa entrata in vigore di recente è quella che concerne l'avvenuta approvazione del Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) del 2022 che, nell'ottica della semplificazione e della riduzione degli adempimenti normativi, ha introdotto pregnanti decisioni in ordine alla formulazione del PTPCT degli enti che hanno una dotazione organica inferiore ai 50 dipendenti.

In data 17.01.2023, con propria delibera n. 7, il Consiglio dell'ANAC ha approvato definitivamente il PNA 2022 che avrà validità per il prossimo triennio, Piano finalizzato a rafforzare l'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione nelle PA, puntando a semplificare e velocizzare le procedure amministrative.

L'Autorità ha predisposto il nuovo PNA alla luce delle recenti riforme e urgenze introdotte sia con il PNRR che con la disciplina sul Piano integrato di organizzazione e attività (PIAO), considerando le ricadute in termini di predisposizione degli strumenti di programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il PNA 2022 è articolato in 2 parti e ha 11 allegati, ed è appunto suddiviso in due parti:

- una parte generale, volta a supportare i RPCT e le amministrazioni nella pianificazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza alla luce delle modifiche normative intervenute che hanno riguardato anche la prevenzione della corruzione e la trasparenza;
- una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese.

Detta parte, pur delineata nel quadro del Codice dei contratti pubblici, è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria, e sarà aggiornata laddove le future modifiche della normativa nazionale lo rendessero necessario.

Si evidenzia che, al fine di sostenere le amministrazioni di ridotte dimensioni nell'attuazione del PIAO, il legislatore ha previsto modalità semplificate di predisposizione dello stesso PIAO da elaborare secondo un modello tipo adottato dal Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata (cfr. D.M. n. 132/2022).

Le semplificazioni riguardano anche la sottosezione dedicata alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza.

L'Autorità ha già introdotto diverse misure di semplificazione per alcune tipologie di enti, specie quelli di piccole dimensioni, valutando come prioritario, da una parte, garantire l'effettività dei presidi anticorruzione e, dall'altra, limitare oneri alle amministrazioni.

Già la disciplina sul PIAO ha previsto che per le amministrazioni con meno di 50 dipendenti si debba fare un piano semplificato: in questo l'Autorità è andata oltre prevedendo, salvo casi eccezionali indicati, un'unica programmazione per il triennio per tutti gli enti, non solo per quelli che adottano il PIAO ma anche per quelli tenuti al PTPCT o al MOG 231, con meno di 50 dipendenti e rafforzando, di contro, le attività di monitoraggio con soluzioni differenziate per enti da 1 a 15 dipendenti, da 16 a 30 e da 31 a 49.

Quindi con il PNA 2022 si introducono 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, e laddove le semplificazioni già introdotte dall'Autorità siano di maggiore intensità, queste rimangono naturalmente valide per le categorie di enti a cui si riferiscono.

Si ribadisce che le semplificazioni si applicano alle amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti, ricomprendendovi quindi tutte le amministrazioni/enti fino a 49 dipendenti.

Nel fare riferimento al numero dei dipendenti, il legislatore non fornisce alcun elemento per stabilire come calcolarli, se quelli effettivamente in servizio o quelli in dotazione organica.

In relazione all'esigenza di determinare la soglia dimensionale secondo un parametro univoco, l'Autorità suggerisce di fare riferimento al parametro del personale in servizio e, nello specifico, alla sua consistenza al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di elaborazione del PIAO, come indicato nel Piano triennale dei fabbisogni di personale contenuto nel PIAO medesimo.

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.

Tutte le semplificazioni vigenti sono riassunte nelle tabelle dell'Allegato n. 4 al piano: le semplificazioni valgono per gli strumenti di programmazione che ogni amministrazione o ente è chiamato ad adottare, sia esso PTPCT, sezione di PIAO, integrazione del MOG 231 o documento che tiene luogo del PTPCT.

Stabilisce il PNA 2022 che le amministrazioni e gli enti con meno di 50 dipendenti possono, dopo la prima adozione, confermare per le successive due annualità, lo strumento programmatorio 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 e che sono indicate nella tabella 6 del capo 10 "Semplificazioni per le amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti", nella quale è previsto che si può sempre confermare, nel triennio, la programmazione dell'anno precedente, salvo che nel corso dell'anno precedente alla conferma:

- \* siano emersi fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative
- \* siano state introdotte modifiche organizzative rilevanti
- \* siano stati modificati gli obiettivi strategici
- \* siano state modificate le altre sezioni del PIAO (nel caso di obbligo di adozione del PIAO) in modo significativo tale da incidere sui contenuti della sezione anticorruzione e trasparenza.

Soltanto le amministrazioni e gli enti tenuti ad elaborare la sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO devono considerare, come ulteriore motivo per una nuova adozione, la modifica strutturale delle altre sezioni del PIAO.

In tal caso, nella logica di integrazione che caratterizza il PIAO, è necessaria una revisione anche della sezione anticorruzione e trasparenza per allineare le misure alle modifiche apportate alle altre sezioni.

La soglia dimensionale è determinata all'inizio di ogni triennio di validità della programmazione (se il primo anno il personale in servizio– secondo il criterio prima indicato – risulta inferiore a 50 dipendenti le semplificazioni si applicano anche nei due anni successivi).

Rimane comunque fermo l'obbligo di adottare un nuovo strumento di programmazione ogni tre anni come previsto dalla normativa.

## **1.2 NOZIONE DI "CORRUZIONE"**

La nozione di "corruzione" cui si riferisce la Legge n. 190/2012 è intesa in un'accezione diversa e più ampia rispetto a quella del codice penale. In sostanza, il fenomeno si verifica ogni qualvolta si genera un "malfunzionamento dell'attività amministrativa a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite" (Circ. Funzione Pubblica n. 1 del 25.01.2013 e Piano Nazionale Anticorruzione 2013).

Le situazioni rilevanti, pertanto, sono più ampie della fattispecie penalistica di cui agli artt. 318, 319 e 319-ter del c.p. e sono tali da ricomprendere non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'Amministrazione a causa dell'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

Con il PNA 2019, l'A.N.AC. è intervenuta in merito all'esigenza di approfondire la nozione di corruzione prevedendo che *"ai fini dell'adozione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (...) si ritiene necessario precisare meglio il contenuto della nozione di "corruzione" (...). Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli. Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici*

*(intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio. Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come "condotte di natura corruttiva". L'Autorità, con la propria delibera n. 215 del 2019, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III, §1.2. "La rotazione straordinaria"), ha considerato come "condotte di natura corruttiva" tutte quelle indicate dall'art. 7 della legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale. Con questo ampliamento resta ulteriormente delimitata la nozione di corruzione, sempre consistente in specifici comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario, configuranti ipotesi di reato"*

### **1.3 IL PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE (PTPC)**

Secondo quanto stabilito dalla Legge n. 190/2012, l'organo di indirizzo politico deve nominare il Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), che negli enti locali è individuato, di norma, nel Segretario, salva diversa e motivata determinazione.

Su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, l'organo di indirizzo politico, entro il 31 gennaio di ogni anno, adotta il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC). Il RPC può in ogni caso proporre la modifica quando sono accertate significative violazioni delle sue prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Amministrazione (art. 1, comma 10, lett. a), Legge n. 190/2012).

Il comma 8 dell'art. 1 della Legge n. 190/2012 prevede che il PTPC debba essere trasmesso all'A.N.A.C. Dal 01.07.2019 è online la piattaforma A.N.A.C. per l'acquisizione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e delle relazioni annuali. Ai fini dell'effettiva utilizzazione della piattaforma è indispensabile la registrazione del RPC presso il sistema di autenticazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione. Resta fermo l'obbligo di pubblicazione del PTPC sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione". I Piani e le loro modifiche o aggiornamenti devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti. Per quanto riguarda l'Unione Comuni Valdaso, è in corso di rilascio da parte dell'A.N.A.C. delle credenziali di accesso per l'utilizzazione della suddetta piattaforma.

Secondo la Legge n. 190/2012 (art. 1, comma 9), il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione risponde alle seguenti esigenze:

- a) individuare le attività, tra le quali quelle di cui al comma 16, anche ulteriori rispetto a quelle indicate nel Piano Nazionale Anticorruzione, nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, e le relative misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'articolo 16, comma 1, lettera a-bis), del decreto legislativo 30.03.2001, n. 165;
- b) prevedere, per le attività individuate ai sensi della lettera a), meccanismi di formazione, attuazione e controllo delle decisioni idonei a prevenire il rischio di corruzione;
- c) prevedere, con particolare riguardo alle attività individuate ai sensi della lettera a), obblighi di informazione nei confronti del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, individuato ai sensi del comma 7, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano;
- d) definire le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti;
- e) definire le modalità di monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i Dirigenti ed i dipendenti dell'Amministrazione;

- f) individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge;
- g) creare un collegamento tra corruzione – trasparenza – performance nell’ottica di una più ampia gestione del “rischio istituzionale”.

Nel PNA 2019, l’A.N.AC. pone in evidenza che il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione ha la finalità di fornire una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e di indicare gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio o, quanto meno, a ridurne il livello in modo significativo.

In particolare, il PNA 2019 chiarisce gli aspetti che le singole amministrazioni devono tenere in considerazione nella progettazione del loro sistema di gestione del rischio di corruzione, identificando i seguenti principi:

#### **PRINCIPI STRATEGICI:**

- coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo;
- coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio;
- collaborazione fra amministrazioni, non intesa come trasposizione acritica di esperienze di enti operanti nello stesso ambito territoriale e nello stesso comparto, ma come strumento per rendere maggiormente sostenibile l’attuazione del sistema di gestione della prevenzione della corruzione.

#### **PRINCIPI METODOLOGICI:**

- attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale e non già come mero adempimento formale;
- gradualità del processo di gestione del rischio, soprattutto in amministrazioni di ridotte dimensioni;
- selettività nell’individuazione delle priorità di trattamento, attraverso una adeguata analisi e stima dei rischi che insistono sull’organizzazione;
- integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell’Ente, prevedendo che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance ed inserendo criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione;
- miglioramento ed implementazione continua del sistema di gestione del rischio di corruzione attraverso la realizzazione di un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate.

#### **PRINCIPI FINALISTICI**

- effettività della strategia di prevenzione, evitando di introdurre nuovi oneri organizzativi, ma orientando l’attività alla creazione di valore pubblico per gli utenti;
- creazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni.

Per quanto concerne il suo contenuto, il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione di ogni singola amministrazione deve contenere:

- l’analisi del contesto esterno;
- l’analisi del contesto interno;
- la mappatura dei processi, con riferimento alle c.d. “*aree di rischio*”;
- la valutazione, analisi e ponderazione del rischio, in cui è necessario tenere conto delle cause degli eventi rischiosi;
- il trattamento del rischio, che deve consistere nella identificazione e programmazione di misure di prevenzione concrete, sostenibili, verificabili.

L'art. 10, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 97/2016 ha apportato sostanziali modificazioni all'art. 10 del D.L.vo n. 33/2013. Per effetto di tali modifiche, il comma 1 del citato art. 10 del D.L.vo n. 33/2013, rinominato «*Coordinamento con il Piano triennale per la prevenzione della corruzione*», è stato sostituito dal seguente: «*Ogni amministrazione indica, in un'apposita sezione del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di cui all'articolo 1, comma 5, della legge n. 190 del 2012, i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del presente decreto*».

Il D.L.vo n. 97/2016, eliminando il Programma Triennale della Trasparenza e Integrità e stabilendo che le disposizioni organizzative in materia di trasparenza siano contenute in un'apposita sezione del PTPC, ha rinforzato il principio per il quale la trasparenza dell'azione amministrativa rappresenta uno degli strumenti fondamentali per la costruzione di un sistema efficiente ed efficace di adeguato contrasto alla corruzione.

Al riguardo, l'A.N.AC. nel PNA 2019 ha chiarito la portata innovativa della novella legislativa dell'art. 10 del D.L.vo n. 97/2016, precisando quanto segue: «*Altro contenuto indefettibile del PTPC riguarda la definizione delle misure organizzative per l'attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza. La soppressione del riferimento esplicito al Programma triennale per la trasparenza e l'integrità, per effetto della nuova disciplina, comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non sia oggetto di un separato atto, ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione". Quest'ultima deve contenere, dunque, le soluzioni organizzative idonee ad assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente. In essa devono anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati, dei documenti e delle informazioni*».

In osservanza delle sopra richiamate novità normative intervenute in materia di trasparenza, è stata abbandonata la logica dei due Piani (PTPC e PTTI) per farli confluire in un unico Piano: il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

#### **1.4 IL PTPCT 2025 - 2027**

Rientrano tra le competenze dell'Unione Comuni Valdaso la predisposizione, l'adozione e l'attuazione del PTPCT e delle misure organizzative in esso contenute, relativamente alle funzioni trasferite all'Unione Comuni Valdaso. Ciò in coerenza con il principio secondo cui spetta all'Ente che svolge direttamente le funzioni la mappatura dei processi, l'individuazione delle aree di rischio e la programmazione delle misure di prevenzione ad esse riferite.

Lo Statuto dell'Unione non prevede la gestione associata della prevenzione della corruzione, pertanto, così come indicato dall'A.N.AC., laddove nel PNA 2016 e nell'Aggiornamento 2018 al PNA fornisce specifiche indicazioni per le Unioni di Comuni, l'Unione Comuni Valdaso redige il proprio PTPCT ed ogni Comune che ne fa parte redige autonomi PTPCT per le funzioni non trasferite.

Ciascun Comune è tenuto a nominare il proprio Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che svolge la funzione di referente del RPCT dell'Unione per le funzioni ad essa attribuite, garantendo, in particolare, la regolare corrispondenza dei flussi informativi.

Ai fini della predisposizione del PTPCT 2025-2027, nell'attività di gestione del rischio sono stati coinvolti i Responsabili dei Servizi/Titolari di P.O. dell'Unione. Con la finalità di migliorare l'efficacia delle politiche di prevenzione della corruzione e della trasparenza nei settori caratterizzati da un livello di rischio più elevato, è stata anche avviata una forma di coinvolgimento attivo per la partecipazione di interlocutori interni ed esterni all'Amministrazione mediante la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Unione Comuni Valdaso di un apposito avviso pubblico, conservato agli atti, con cui i consiglieri dell'Unione ed i soggetti portatori di interesse in relazione all'attività dell'Ente, siano essi soggetti pubblici o privati, gruppi organizzati e non, singoli cittadini, sono stati invitati a far pervenire

proposte ed osservazioni. Si segnala che, a seguito della suddetta consultazione, nel termine assegnato, non sono pervenute proposte ed osservazioni.

Il presente Piano contiene anche un'apposita sezione Trasparenza, in cui vengono definite le misure, i modi e le iniziative, volti all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative finalizzate ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi.

Per quanto concerne il processo di adozione del PTPCT 2025 - 2027, secondo quanto stabilito dall'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, così come novellato dall'art. 41, comma 1, lettera g), del D.L.vo n. 97/2016 per gli Enti Locali, lo stesso è approvato dalla Giunta dell'Unione Comuni Valdaso e rappresenta una parte del Piano Integrato di attività ed organizzazione (P.I.A.O.), come stabilisce la legge n. 113/2021.

L'art. 6 commi da 1 a 4 del D.L. 09.06.2021 n. 80, convertito con modificazioni in legge 06.08.2021 n. 113, ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di Attività e Organizzazione, che assorbe una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa, in particolare:

- Piano della performance
- Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza
- Piano organizzativo del lavoro agile
- Piano triennale dei fabbisogni del personale

quale misura di semplificazione, snellimento e ottimizzazione della programmazione pubblica nell'ambito del processo di rafforzamento della capacità amministrativa delle Pubbliche Amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione ha una durata triennale e viene aggiornato annualmente, è redatto nel rispetto del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance, ai sensi del decreto legislativo n. 150 del 2009 e le Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica, all'Anticorruzione e alla Trasparenza, di cui al Piano Nazionale Anticorruzione e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012, del D.L.vo n. 33 del 2013 e di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie dallo stesso assorbite, nonché sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30.06.2022, concernente la definizione del contenuto del Piano Integrato di Attività e Organizzazione.

Ai sensi dell'art. 6, comma 6-bis, del decreto legge 09.06.2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 06.08.2021, n. 113, come introdotto dall'art. 1, comma 12, del decreto legge 30.12.2021, n. 228, convertito con modificazioni dalla legge n. 25.02.2022, n. 15 e successivamente modificato dall'art. 7, comma 1 del decreto legge 30.04.2022, n. 36, convertito con modificazioni, in legge 29.06.2022, n. 79, le Amministrazioni e gli Enti adottano il P.I.A.O. a regime entro il 31 gennaio di ogni anno o in caso di proroga per legge dei termini di approvazione dei bilanci di previsione, entro 30 giorni dalla data ultima di approvazione dei bilanci di previsione stabilita dalle vigenti proroghe.

### ***1.5 I SOGGETTI COINVOLTI NEL SISTEMA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE ED I LORO COMPITI***

Atteso il ruolo di coordinamento che la vigente normativa in materia attribuisce al RPC, con riguardo al sistema di prevenzione della corruzione, all'interno dell'Unione sono presenti ulteriori soggetti coinvolti, di cui si elencano di seguito i compiti principali:

- **Gli organi di indirizzo politico**

Il Consiglio è l'organo di indirizzo politico a carattere generale, che fissa gli obiettivi strategici ed operativi in materia di politiche di prevenzione della corruzione, nonché stabilisce le linee guida in materia di redazione del PTPC.

La Giunta è l'organo di indirizzo politico cui compete, entro il 31 gennaio di ogni anno, l'adozione del PTPC.

Spetta, altresì, alla Giunta:

- assicurare al RPC un supporto concreto garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle sue funzioni;
- promuovere attraverso percorsi formativi e di sensibilizzazione relativi all'etica pubblica che coinvolgano l'intero personale, una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione.

#### • Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT)

A seguito delle modifiche introdotte dal D.L.vo n. 97/2016, è stata unificata in capo ad un unico soggetto la figura del Responsabile della prevenzione della corruzione con quella del Responsabile della trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) è individuato, di norma, ai sensi dell'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, nella figura del Segretario Comunale *pro tempore* trattandosi di funzione "*naturalmente integrativa*" della competenza generale spettante per legge al Segretario ai sensi dell'art. 97 del d.lgs. n. 267/2000 e ss.mm.ii., secondo il quale il Segretario "*svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico - amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti*" (Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 1 del 25.01.2013).

La revoca dell'incarico, ai sensi dell'art. 15, comma 3, del D.L.vo n. 39/2013, deve essere espressamente ed adeguatamente motivata, nonché comunicata all'A.N.AC., la quale entro 30 giorni può formulare una richiesta di riesame del provvedimento di revoca qualora ritenga che la stessa sia collegata alle attività svolte come Responsabile in materia di prevenzione della corruzione. Eventuali misure discriminatorie dirette o indirette nei confronti del RPCT per motivi collegati direttamente o indirettamente allo svolgimento delle sue funzioni devono essere segnalate all'A.N.AC., che può chiedere informazioni all'organo di indirizzo ed intervenire nelle forme di cui al comma 3 dell'art. 15 D.L.vo n. 39/2013.

A questo proposito si richiamano le disposizioni che equiparano l'ordinamento delle Unioni dei Comuni con quelle dei Comuni, ed in modo particolare quelle contenute nel D.L.vo n. 267/2000.

Con riguardo alla figura del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il PNA 2019 rimanda alla deliberazione A.N.AC. n. 840/2018, con la quale l'Autorità ha compiuto una ricognizione delle norme rilevanti in materia di attribuzioni e poteri, nonché dei profili relativi al coordinamento tra le attività proprie del RPCT e quelle delle altre strutture dell'Amministrazione.

Si riportano di seguito i contenuti della scheda riassuntiva elaborata dall'A.N.AC. relativamente al ruolo ed alle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) ed allegata (Allegato n. 3) al PNA 2019.

#### Istituzione della figura del RPCT

La figura del RPCT è stata istituita dalla legge 06.11.2012, n. 190 che stabilisce che ogni amministrazione approvi un Piano triennale della Prevenzione della Corruzione che valuti il livello di esposizione degli uffici al rischio e indichi gli interventi organizzativi necessari per mitigarlo. La

predisposizione e la verifica dell'attuazione di detto Piano sono attribuite ad un Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La previsione di tale nuova istanza di controllo ha posto problemi di coordinamento con gli Organi deputati ai controlli interni già presenti nella p.a.

### Criteria di scelta del RPCT

L'art 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 stabilisce che il RPCT è individuato dall'organo di indirizzo, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività.

In base alla disposizione citata, negli enti locali, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

### Compiti e poteri del RPCT

L'art 1, comma 8, della Legge n.190/2012 stabilisce che il RPCT predispone – in via esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) – il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPC) e lo sottopone all'Organo di indirizzo per la necessaria approvazione.

L'art 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 stabilisce che il RPCT segnali all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le “*disfunzioni*” (così recita la norma) inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indichi agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

L'art. 1 comma 9, lett. c), della Legge n. 190/2012 dispone che il PTPC preveda «obblighi di informazione nei confronti del RPC chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano», con particolare riguardo alle attività ivi individuate.

L'art 1, comma 10, della Legge n. 190/2012 stabilisce che il RPCT verifica l'efficace attuazione del PTPC e la sua idoneità e propone modifiche dello stesso quando sono accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione.

La richiamata disposizione assegna al RPCT anche il compito di verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici maggiormente esposti ai reati di corruzione nonché quello di definire le procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare nelle aree a rischio corruzione.

L'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012 stabilisce che il RPCT rediga la relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nei PTPC.

L'art. 43, del D.L.vo n. 33/2013 assegna al RPCT, di norma, anche le funzioni di Responsabile per la trasparenza, attribuendo a tale soggetto “*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 indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione*”.

L'art. 5, comma 7, del D.L.vo n. 33/2013 attribuisce al RPCT il compito di occuparsi dei casi di riesame dell'accesso civico: *“Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta entro il termine indicato al comma 6, il richiedente può presentare richiesta di riesame al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che decide con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni”*.

L'art. 5, comma 10, del D.L.vo n. 33/2013 precisa poi che nel caso in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria, il RPCT ha l'obbligo di effettuare la segnalazione all'Ufficio di disciplina di cui all'art.43, comma 5 del D.Lgs. 33/2013.

L'art. 15, comma 3 del d.P.R. 16.04.2013 n. 62 stabilisce che il RPCT cura la diffusione della conoscenza dei Codici di comportamento nell'amministrazione, il monitoraggio annuale della loro attuazione, la pubblicazione sul sito istituzionale e la comunicazione all'ANAC dei risultati del monitoraggio.

### **Il supporto conoscitivo ed informativo al RPCT**

L'art. 1, comma 9, lett. c) della Legge n. 190/2012, con particolare riguardo ai contenuti del PTPC stabilisce che in esso debbano essere previsti obblighi di informazione nei confronti del RPCT, chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano, con particolare riguardo alle attività e aree di rischio individuate nel PTPC e alle misure di contrasto del rischio di corruzione.

L'art. 16, comma 1-ter, del D.L.vo n. 165/2001 stabilisce che i dirigenti degli uffici dirigenziali generali sono tenuti a *“fornire le informazioni richieste dal soggetto competente (n.d.r. il RPCT) per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione”*.

L'art. 8 del D.P.R. n. 62 del 16.04.2013 stabilisce che i dipendenti dell'amministrazione sono tenuti a *“rispettare le prescrizioni contenute nel piano per la prevenzione della corruzione e a prestare collaborazione al responsabile della prevenzione della corruzione”*.

#### **I rapporti con l'organo di indirizzo**

L'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012 stabilisce che *“l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPC”*. Tali poteri di indirizzo sono strettamente connessi con quelli che la legge attribuisce al RPCT per la predisposizione del PTPC nonché per la verifica sulla sua attuazione e idoneità con conseguente potere di proporre modifiche dello stesso Piano.

L'art. 1, comma 14, della Legge n. 190/2012 stabilisce l'obbligo per il RPCT di riferire all'Organo di indirizzo politico sull'attività, con la relazione annuale sopra citata, da pubblicare anche nel sito web dell'amministrazione. Nei casi in cui l'organo di indirizzo lo richieda, il RPCT è tenuto a riferire sull'attività svolta.

L'art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012 stabilisce l'obbligo da parte del RPCT di segnalare all'organo di indirizzo e all'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione.

La medesima disposizione, al fine di garantire che il RPCT abbia poteri all'interno di tutta la struttura tali da poter svolgere con effettività i propri compiti, stabilisce che *“l'organo di indirizzo dispone le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare al RPCT funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività”*.

#### **I rapporti con l'Autorità Nazionale Anticorruzione**

L'art. 43, del D.L.vo n. 33/2013 stabilisce che al RPCT spetta il *“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 indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione”*.

L'art 15, del D.L.vo n. 39/2013 analogamente, stabilisce che il RPCT segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del richiamato decreto, tra gli altri anche all'Autorità nazionale anticorruzione.

La medesima norma, al comma 3, prevede l'intervento di ANAC sui provvedimenti di revoca del RPCT qualora rilevi che la revoca sia correlata alle attività svolte dal Responsabile in materia di prevenzione della corruzione. La richiamata disposizione si inserisce in un sistema più ampio di tutela e garanzia del RPCT (di cui si dà conto più avanti) messo in atto dal legislatore che prevede l'intervento di ANAC su misure discriminatorie anche diverse dalla revoca, perpetuate nei confronti del RPCT per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni (art. 1, comma 7, della Legge n. 190/2012). L'Autorità ha ritenuto opportuno disciplinare il proprio intervento sia con riferimento alla revoca, sia con riferimento alle altre misure discriminatorie nei confronti del RPCT con *“Regolamento sull'esercizio del potere dell'Autorità di richiedere il riesame dei provvedimenti di revoca o di misure discriminatorie adottati nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) per attività svolte in materia di prevenzione della corruzione”* adottato dal Consiglio dell'Autorità in data 18 luglio 2018.

L'art. 15, comma 3, del D.P.R. 16.04.2013 n. 62, stabilisce che il RPCT comunichi ad ANAC i risultati del monitoraggio annuale dell'attuazione dei Codici di comportamento.

L'art. 45, comma 2, del D.L.vo n. 33/2013 stabilisce che l'ANAC controlla l'operato dei responsabili per la trasparenza a cui può chiedere il rendiconto sui risultati del controllo svolto all'interno delle amministrazioni. (Sul punto giova ricordare che il Responsabile della trasparenza coincide, di norma con il Responsabile della prevenzione della corruzione - sul punto cfr. PNA 2016, § 5.2.).

### **Le garanzie della posizione di indipendenza del RPCT**

Stante il difficile compito assegnato al RPCT, il legislatore ha elaborato un sistema di garanzia a tutela di tale soggetto (cui si è accennato sopra), al fine di evitare ritorsioni nei confronti dello stesso per l'esercizio delle sue funzioni (art. 1, comma 7 e comma 82, L. n. 190/2012, art. 15, comma 3, del D.L.vo n. 39/2013).

### **In tema di inconferibilità e incompatibilità di incarichi**

Ai sensi dall'art. 15 del D.L.vo n. 39/2013 al RPCT è affidato il compito di vigilare sul rispetto delle disposizioni sulle inconferibilità e incompatibilità degli incarichi di cui al medesimo decreto legislativo, con capacità proprie di intervento, anche sanzionatorio e di segnalare le violazioni all'ANAC. A tale proposito è utile ricordare che l'Autorità con le *“Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione”*, adottate con Delibera ANAC n. 833 del 3 agosto 2016 ha precisato che spetta al RPCT *“avviare il procedimento sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e dell'applicazione della misura interdittiva prevista dall'art. 18 (per le sole inconferibilità). Il procedimento avviato dal RPC è un distinto e autonomo procedimento, che si svolge nel rispetto del contraddittorio e che è volto ad accertare la sussistenza dell'elemento psicologico del dolo o della colpa, anche lieve, in capo all'organo conferente. All'esito del suo accertamento il RPC irroga, se del caso, la sanzione inibitoria di cui all'art. 18 del d.lgs. n. 39/2013. Per effetto di tale sanzione, l'organo che ha conferito l'incarico non potrà, per i successivi tre mesi, procedere al conferimento di incarichi di propria competenza.”*

### **In tema di responsabilità del RPCT**

A fronte dei compiti attribuiti, la legge n. 190/2012 prevede (art. 12 e 14) anche consistenti responsabilità in capo al RPCT. In particolare, l'art. 12 stabilisce che *“In caso di commissione, all'interno dell'amministrazione, di un reato di corruzione accertato con sentenza passata in giudicato, il RPCT risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché sul piano disciplinare, oltre che per il danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, salvo che provi di avere predisposto, prima della commissione del fatto, il Piano e di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del piano”*. L'art. 14 stabilisce altresì che *“In caso di ripetute violazioni delle misure di prevenzione previste dal Piano, il responsabile (...) risponde ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, (...) nonché, per omesso controllo, sul piano disciplinare, salvo che provi di avere comunicato agli uffici le misure da adottare e le relative modalità e di avere vigilato sull'osservanza del Piano. La violazione,*

*da parte dei dipendenti dell'amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare".*

Nel PNA 2019, l'A.N.AC. ha precisato che *"per quanto riguarda gli aspetti organizzativi, ferma restando l'autonomia di ogni amministrazione o ente, appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. Tale struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, può, in una necessaria logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione (si pensi, ad esempio, ai controlli interni, alle strutture di audit, alle strutture che curano la predisposizione del piano della performance). A tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT".*

Il Presidente *pro tempore* dell'Unione Comuni Valdaso, con apposito decreto, provvede alla nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Ente.

#### **• Il Responsabile Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (RASA)**

Il RASA provvede agli adempimenti relativi all'iscrizione ed all'aggiornamento dei dati della Banca dati nazionale dei contratti pubblici (di seguito BDNCP), istituita presso l'Autorità di vigilanza per i contratti pubblici (AVCP), attraverso la quale le stazioni appaltanti possono verificare la documentazione degli operatori economici, che attesta il possesso dei requisiti di carattere generale, tecnico-organizzativo ed economico-finanziario per la partecipazione alle pubbliche gare d'appalto di lavori, forniture e servizi.

Il RASA provvede, quale obbligo informativo, alla implementazione della BDNCP presso l'A.N.AC. dei dati relativi all'anagrafica della Stazione Appaltante, della classificazione della stessa e dell'articolazione in centri di costo fino alla data di entrata in vigore del sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti previsto dall'art. 38 del nuovo Codice dei Contratti Pubblici in base alla disciplina transitoria di cui all'art. 216, comma 10, del d.lgs. 50/2016.

L'individuazione del RASA costituisce misura organizzativa di trasparenza in funzione della prevenzione della corruzione ai sensi del PNA 2019.

Con apposito decreto presidenziale, il Presidente *pro tempore* provvede all'individuazione del soggetto competente quale RASA per l'Unione Comuni Valdaso.

#### **• I Responsabili dei Servizi/Titolari di Elevata qualificazione già P.O.**

Nell'attuale struttura organizzativa dell'Unione Comuni Valdaso non sono previste figure dirigenziali, ma sono stati individuati i dipendenti incaricati quali titolari di elevata qualificazione, già P.O. (cfr. *infra* par. 2.2), come prevede il CCNL Funzioni locali del 16.11.2022.

In virtù del combinato disposto dell'art. 16, commi 1-*bis*, 1-*ter*, 1-*quater*, del D.L.vo n. 165/2001 con le disposizioni di cui alla Legge n. 190/2012, i Responsabili/Titolari di elevata qualificazione già P.O. nell'ambito dei Servizi di specifica competenza, hanno il compito di:

- favorire 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 attraverso la formazione e gli interventi di sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità;

- promuovere specifiche misure di prevenzione, 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;
- dare attuazione alle misure di propria competenza programmate nel PTPCT;
- tener conto, in sede di valutazione della performance, del reale contributo apportato dalla struttura di competenza all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

#### • I dipendenti

Come osservato dall'A.N.AC. nel PNA 2019, il coinvolgimento di tutto il personale in servizio (ivi inclusi gli eventuali collaboratori a tempo determinato ed i collaboratori esterni) è decisivo per la qualità del PTPCT e delle relative misure.

Tutti i dipendenti dell'Unione Comuni Valdaso:

- partecipano al processo di gestione del rischio;
- osservano le misure contenute nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza;
- segnalano le situazioni di illecito ed i casi di conflitto di interesse, nei tempi e nei modi stabiliti dal PTPCT e dal Codice di comportamento.

A tal riguardo, si pone in evidenza la disposizione di cui all'art. 8 del D.P.R. n. 62/2013, che contiene il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nel PTPCT.

La violazione da parte dei dipendenti dell'Amministrazione delle misure di prevenzione contenute nel presente Piano costituisce illecito disciplinare (così come previsto dalla Legge n. 190/2012, art. 1, comma 14).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può designare con proprio provvedimento, tra il personale dipendente dell'Ente, uno o più referenti, con il compito di coadiuvare lo stesso RPCT nella gestione e coordinamento delle azioni programmate nel Piano, nonché di riferire eventuali criticità riscontrate nella loro attuazione.

#### • Il Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV)

I Comuni che fanno parte dell'Unione Comuni Valdaso hanno associato la funzione di NIV e con decreto del Presidente *pro tempore* dell'Unione n. 4 del 30.01.2025 è stato designato quale componente unico del Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV) per i Comuni di Altidona, Campofilone, Lapedona, Monterubbiano, Moresco, e per la stessa Unione il Dott. Paolo Braccini, nominato per un periodo di anni 1 (2025).

Il Nucleo Indipendente di Valutazione partecipa al processo di gestione del rischio e tiene conto dei rischi e delle azioni inerenti alla prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti. Utilizza i risultati relativi all'attuazione del PTPCT ai fini della valutazione dei Responsabili dei Servizi.

Inoltre, come precisato dall'A.N.AC. nel PNA 2019:

- Il NIV è tenuto a verificare la coerenza tra gli obiettivi di trasparenza e quelli indicati nel piano della performance, utilizzando, altresì, i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della valutazione della performance (art. 44 del D.L.vo n. 33/2013, così come modificato dal D.L.vo n. 97/2016);
- Il NIV esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento e sue modificazioni (art. 54, comma 5, del D.L.vo n. 165/2001);
- il RPCT svolge l'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione con il coinvolgimento del NIV, al quale segnala i casi di mancato o ritardato adempimento (art. 43 del D.L.vo n. 33/2013, così come modificato dal D.L.vo n. 97/2016);

- il NIV, anche ai fini della validazione della relazione sulla performance, verifica che i PTPCT siano coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione della performance si tenga conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza.

Resta fermo il compito del NIV concernente l'attestazione dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione relativi alla trasparenza, come previsto dall'art. 14, comma 4, lett. g), del D.L.vo n. 150/2009.

Il D.L.vo n. 97/2016 evidenzia l'intento di creare una maggiore comunicazione tra le attività del RPCT e quelle dell'organo di valutazione, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

A tal fine, è previsto che:

- il NIV ha facoltà di richiedere al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- il RPCT trasmette anche al NIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta per l'attuazione del PTPCT.

Si pone in evidenza che i compiti del NIV sono stati precisati dalla riforma in materia di valutazione della performance intervenuta con il D.L.vo 25.05.2017, n. 74.

## La trasparenza dei contratti pubblici a seguito dell'entrata in vigore del D.L.vo n. 36/2023

La disciplina che dispone sugli obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene oggi all'art. 37 del D.L.vo n. 33/2013 e nel nuovo Codice dei contratti di cui al D.L.vo n. 36/2023 che ha acquistato efficacia dal 1° luglio 2023 (art. 229, co. 2).

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

- che le informazioni e i dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici, ove non considerati riservati ovvero secretati, siano tempestivamente trasmessi alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici (BDNCP) presso l'ANAC da parte delle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti attraverso le piattaforme di approvvigionamento digitale utilizzate per svolgere le procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici (art. 28);

- che spetta alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti, al fine di garantire la trasparenza dei dati comunicati alla BDNCP, il compito di assicurare il collegamento tra la sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale e la stessa BDNCP, secondo le disposizioni di cui al D.L.vo 33/2013;

- la sostituzione, ad opera dell'art. 224, comma 4 del Codice, dell'art. 37 del D.L.vo n. 33/2013 rubricato "Obblighi di pubblicazione concernenti i contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" con il seguente:

"1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di pubblicità legale, le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti pubblicano i dati, gli atti e le informazioni secondo quanto previsto dall'articolo 28 del codice dei contratti pubblici di cui al D.L.vo di attuazione della legge 21 giugno 2022, n. 78.

2. Ai sensi dell'articolo 9-bis, gli obblighi di pubblicazione di cui al comma 1 si intendono assolti attraverso l'invio dei medesimi dati alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici presso l'ANAC e alla banca dati delle amministrazioni pubbliche ai sensi dell'articolo 2 del D.L.vo 29.12.2011, n. 229, limitatamente alla parte lavori."

- che le disposizioni in materia di pubblicazione di bandi e avvisi e l'art. 29 del d.lgs. 50/2016 recante la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza (cfr. Allegato 9 al PNA 2022) continuano ad applicarsi fino al 31.12.2023;

- che l'art. 28, comma 3 individua i dati minimi oggetto di pubblicazione e che in ragione di tale norma è stata disposta l'abrogazione, con decorrenza dal 01.07.2023, dell'art. 1, comma 32 della legge n. 190/2012.

A completamento del quadro normativo descritto occorre richiamare i provvedimenti dell'Autorità che hanno precisato gli obblighi di pubblicazione e le modalità di attuazione degli stessi a decorrere dal 01.01.2024:

- la deliberazione ANAC n. 261 del 20.06.2023 recante "Adozione del provvedimento di cui all'articolo 23, comma 5, del D.L.vo 31.03.2023, n. 36 recante «Individuazione delle informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla Banca dati nazionale dei contratti pubblici attraverso le piattaforme telematiche e i tempi entro i quali i titolari delle piattaforme e delle banche dati di cui agli articoli 22 e 23, comma 3, del codice garantiscono l'integrazione con i servizi abilitanti l'ecosistema di approvvigionamento digitale". La delibera – come riporta il titolo - individua le informazioni che le stazioni appaltanti sono tenute a trasmettere alla BDNCP attraverso le piattaforme telematiche;

- la deliberazione ANAC n. 264 del 20.06.2023 recante "Adozione del provvedimento di cui all'articolo 28, comma 4, del decreto legislativo n. 31 marzo 2023, n. 36 recante individuazione delle informazioni e dei dati relativi alla programmazione di lavori, servizi e forniture, nonché alle procedure del ciclo di vita dei contratti pubblici che rilevano ai fini dell'assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e relativo allegato 1).

La delibera – come riporta il titolo - individua gli atti, le informazioni e i dati relativi al ciclo di vita dei contratti pubblici oggetto di trasparenza ai fini e per gli effetti dell'articolo 37 del decreto trasparenza e dell'articolo 28 del Codice.

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

- con la comunicazione tempestiva alla BDNCP, ai sensi dell'articolo 9-bis del d.lgs. 33/2013, di tutti i dati e le informazioni individuati nell'articolo 10 della deliberazione ANAC n. 261/2023;
- con l'inserimento sul sito istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", di un collegamento ipertestuale che rinvia ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto contenuti nella BDNCP. Il collegamento garantisce un accesso immediato e diretto ai dati da consultare riferiti allo specifico contratto della stazione appaltante e dell'ente concedente ed assicura la trasparenza in ogni fase della procedura contrattuale, dall'avvio all'esecuzione;
- con la pubblicazione in "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dei soli atti e documenti, dati e informazioni che non devono essere comunicati alla BDNCP, come elencati nell'Allegato 1) della delibera n. ANAC 264/2023 e successivi aggiornamenti.

## **CAPO II** **LA GESTIONE DEL RISCHIO DI CORRUZIONE**

### **2.1 ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO**

Con la determinazione n. 12/2015 di aggiornamento del PNA, il cui contenuto è stato riversato nel PNA 2019, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha stabilito che la prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio è quella relativa all'analisi del contesto, attraverso la quale ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Amministrazione o dell'Ente per via delle specificità dell'ambiente in cui essa opera in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali (contesto esterno), o per via delle caratteristiche organizzative (contesto interno).

Come sottolineato nel PNA 2019, l'analisi del contesto esterno ha come duplice obiettivo quello di evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'Amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo ed il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Attraverso questo tipo di analisi, che consente di indirizzare con maggiore efficacia la strategia di prevenzione e gestione del rischio corruzione, si favorisce la predisposizione di un PTPCT contestualizzato e, di conseguenza, potenzialmente più efficace.

Da un punto di vista operativo, l'analisi del contesto esterno è riconducibile sostanzialmente a due tipologie di attività:

- l'acquisizione dei dati rilevanti;
- l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Come precisato dall'A.N.A.C. nel PNA 2019, l'Amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti ed istituzioni. Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la Pubblica Amministrazione (corruzione, concussione, peculato ecc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei conti o Corte Suprema di Cassazione).

Di seguito, pertanto, si riportano alcuni dati relativi al territorio della Provincia di Fermo, che si ritengono utili per analizzare l'ambiente esterno nel quale l'Unione Comuni Valdaso opera.

**Dalla relazione della Direzione Investigativa Antimafia (Dia) relativa al primo semestre 2019** (disponibile alla pagina web:

[http://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/page/relazioni\\_semestrali.html](http://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/page/relazioni_semestrali.html)) per le Marche si evidenzia che il territorio regionale non ha offerto, nel semestre, elementi di riscontro circa il radicamento delle mafie nazionali ma ci sono presenze occasionali di persone vicine a clan crotonesi. Per i sodalizi stranieri sono attivi nello spaccio gruppi tunisini, nigeriani, pakistani e albanesi. La DIA rileva anche la presenza di appartenenti a sodalizi pugliesi, soprattutto foggiani, impegnati in un “*pendolarismo criminale*” finalizzato alla commissione di reati predatori, con tecniche operative particolarmente aggressive, ricorrendo all’uso di armi da guerra e di esplosivi, come nei casi di assalti a portavalori e delle rapine agli sportelli bancomat. Ci sono, poi, settori dove la “*mafia*” potrebbe essere interessata ad espandersi, come il settore relativo alla gestione del ciclo dei rifiuti ed il settore degli appalti, soprattutto quelli connessi all’esecuzione delle attività di ricostruzione dei centri abitati colpiti dal sisma 2016. Nel dettaglio, per la Provincia di Fermo “*particolare rilievo assume il fenomeno del commercio degli stupefacenti, come dimostrano le attività concluse nel semestre. Nel mese di gennaio, un’operazione conclusa dai Carabinieri ha portato all’arresto di 8 soggetti appartenenti a un sodalizio attivo nello spaccio di cocaina e marijuana nella cittadina di Fermo (...) Sempre nell’ambito dello smercio di stupefacenti, va richiamata anche l’operazione “Ares” (...) conclusa con l’arresto a giugno di 52 soggetti, tra i quali figurano 2 residenti nelle province di Fermo e Ascoli Piceno e contigui al clan NARDINO. Non sono mancati, poi, casi di sfruttamento della prostituzione, che hanno coinvolto anche minorenni di origine africana. Nel mese di gennaio, i Carabinieri hanno scoperto, a Fermo, una rete di prostituzione gestita da 4 soggetti di origine nigeriana (di cui 2 donne) e un italiano, che aveva contatti diretti con la Nigeria*”.

**Dalla Relazione del Presidente della Corte d’Appello di Ancona all’inaugurazione dell’Anno Giudiziario – Assemblea generale del 26/01/2019** (disponibile all’indirizzo <https://www.csm.it/documents/21768/4899240/corte+appello+Ancona+-+anno+giudiziario+2019+-+relazione+presidente+corte.pdf/e2d6a4dc-5e32-a55c-83fcb9e0e9b9960>), di cui si riportano alcuni stralci: per la Procura di Fermo “*va segnalato il procedimento nei confronti di sedici soggetti per i reati di cui agli artt. 110 cp e 73 del DPR 309/1990, che ha consentito di accertare l’esistenza di una struttura criminale, posta in essere prevalentemente da cittadini di origine Nord Africana, fortemente radicata nel Comune di Porto Sant’Elpidio, Fermo e Civitanova Marche e nella provincia di Caserta, dedita al traffico di sostanze stupefacenti: sono stati eseguiti dodici arresti in flagranza di reato nonché sequestrati circa 560,00 grammi di sostanze stupefacenti. Dodici indagati sono stati destinatari di misura cautelare personale, confermata negli ulteriori gradi di giudizio cautelare. Otto di essi, all’udienza preliminare del 21 giugno 2018, hanno avanzato richiesta di patteggiamento, mentre sei hanno richiesto il giudizio abbreviato. Tra i procedimenti più significativi va ricordato quello in cui è stata emessa ordinanza di custodia cautelare in carcere con riferimento all’omicidio avvenuto nel comune di Montegiorgio, a seguito di una rapina in abitazione. Va doverosamente ricordato che nel luglio scorso sono stati inaugurati i Comandi Provinciali dei Carabinieri e della Guardia di Finanza oltre che la Questura di Fermo*”. “*(...) Dagli altri elementi di valutazione acquisiti emerge che i reati oggetto di accertamento non sono di rilevante allarme sociale. Si tratta per lo più di condotte criminose che aggrediscono il patrimonio, mentre non sembra sussistano segnali di peggioramento rispetto al passato, fatta eccezione per i reati di spaccio di sostanze stupefacenti, sicché può essere confermato il giudizio, espresso nelle precedenti relazioni, in ordine all’esistenza di un sano tessuto sociale della zona alla quale sono estranee condotte criminose di particolare gravità*”.

**Dalla Relazione del Procuratore Regionale della Corte dei Conti in apertura dell’anno giudiziario in data 08.03.2019** (disponibile al seguente indirizzo web: <https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=1917160b-ae68-4b2f8b24-9148dbbe88d2>) si pone in rilievo il seguente passaggio: “*Nell’anno 2018 sono state avviate n. 1.038 nuove istruttorie; la provenienza delle segnalazioni di danno determinanti l’apertura di fascicoli istruttori è stata la seguente: n. 784 da autorità amministrative (pari al 75%); n. 164 da privati cittadini (pari al 16%); n. 43 da organi di stampa o altri mezzi di informazione (pari al 4%); n. 35 da organi giurisdizionali (pari al 3%); le rimanenti istruttorie, pari al 2%, sono state aperte a seguito di denunce di organi di controllo nonché su iniziativa autonoma del Procuratore regionale (...).I fascicoli, pendenti al 31 dicembre 2018, concernenti vicende penalistiche di rilievo contabile, ammontano a n. 264; le tipologie hanno riguardato ipotesi di truffa (n. 67), indebita percezione di erogazioni a danno*”.

dello Stato e degli Enti pubblici (n. 52), abuso d'ufficio (n. 44), peculato (n. 36), concussione (n. 25), corruzione (n. 24), altri reati (n. 16). I fascicoli, pendenti al 31 dicembre 2018, aventi comune denominatore nelle vicende legate agli eventi sismici interessanti la regione Marche dall'agosto-ottobre 2016, risultano n. 53 (di cui n. 2 istruttorie aperte nel 2016, n. 31 nel 2017 e n. 20 nel 2018); le istruttorie si riferiscono alle seguenti fattispecie: n. 16 provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio da parte di Comuni del cratere; n. 5 interventi relativi a lavori; n. 5 incarichi e utilizzo di personale; n. 9 segnalazioni correlate alla gestione di contributi e finanziamenti, tra cui una in merito ai fondi raccolti con gli SMS solidali al nr. 45500; n. 2 aventi a oggetto crolli o lesioni di immobili pubblici ovvero di immobili già riguardati da interventi finanziati con fondi pubblici; n. 5 legati a problematiche comunque concernenti le cc.dd. S.A.E. (Soluzioni Abitative d'Emergenza); n. 7 riguardano le assegnazioni del Contributo di Autonoma Sistemazione (C.A.S.); n. 4 si riferiscono ad irregolarità inerenti le rendicontazioni sulla base delle quali sono stati erogati i corrispettivi alle strutture ricettive che hanno ospitato gli sfollati post sisma 2016".

**Nell'indagine del Sole 24 Ore sulla qualità della vita in Italia 2019** (disponibile alla seguente pagina web <https://lab24.ilsole24ore.com/qualita-della-vita-2019/index.php>) il territorio provinciale si colloca complessivamente al 50° posto; in relazione alle voci "Giustizia e Sicurezza" si trova invece al 25°.

Ai fini dell'analisi del contesto esterno, ad integrazione dei dati sopra richiamati, si rinvia anche alle numerose informazioni concernenti le condizioni esterne (dati sulla popolazione, il territorio, ecc...) riportate nella Sezione Strategica del Documento Unico di Programmazione (DUP) – anno 2019, allegato al bilancio di previsione 2019/2021, approvato con deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 6 del 08.07.2019.

Per concludere la descrizione relativa all'ambiente esterno in cui opera l'Unione Comuni Valdaso, è opportuno citare il Rapporto A.N.AC. "La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare" del 17.10.2019, che riporta il dato di due episodi di corruzione nella Regione Marche nel triennio considerato, con una percentuale pari all'1,3%. Dal contesto complessivo dell'analisi e "dall'esame delle vicende venute alla luce si evince che gli scambi corruttivi avvengono secondo meccanismi stabili di regolazione, che assicurano l'osservanza diffusa di una serie di regole informali e che assumono diversa fisionomia a seconda del ruolo predominante svolto dai diversi centri di potere (politico, burocratico, imprenditoriale)... Il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, tanto da ricorrere nel 48% delle vicende esaminate, sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro ma in alcuni casi anche 50-100 euro appena) e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti. A fronte di questa "ritirata" del contante, stante anche la difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite, si manifestano nuove e più pragmatiche forme di corruzione. In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris. (...) Il quadro complessivo che emerge dal rapporto testimonia che la corruzione, benché all'apparenza scomparsa dal dibattito pubblico, rappresenta un fenomeno radicato e persistente, verso il quale tenere costantemente alta l'attenzione. Al tempo stesso, occorre rilevare come la prevalenza degli appalti pubblici nelle dinamiche corruttive giustifichi la preoccupazione nei confronti di meccanismi di deregulation quali quelli di recente introdotti, verso i quali l'Anac ha già manifestato perplessità." (...) La varietà delle forme di corruzione e dei settori di potenziale interesse impone di ricorrere a un'azione combinata di strumenti preventivi e repressivi, che possano operare secondo comuni linee di coordinamento ed integrazione. Sotto questo aspetto, occorre rilevare che l'Italia non è affatto all'"anno zero"; al contrario, come testimoniano plurimi segnali, negli ultimi anni i progressi sono stati molteplici. I riconoscimenti ricevuti dall'Italia in tema di prevenzione della corruzione, numerosi e per nulla scontati, sono stati rilasciati dai più autorevoli organismi internazionali: Onu, Commissione europea, Ocse Consiglio d'Europa, Osce, solo per citare i principali. Di ciò pare consapevole la stessa opinione pubblica, che difatti percepisce l'Italia un Paese meno corrotto del passato, come mostra il miglioramento nelle classifiche di settore (19 posizioni guadagnate dal 2012). Il cambiamento in atto, peraltro, è anche di tipo culturale. Si pensi all'incremento esponenziale delle segnalazioni riguardanti gli illeciti avvenuti sul luogo di lavoro (whistleblowing), verso le quali nel 2017 sono state introdotte

*nell'ordinamento particolari tutele per evitare ritorsioni e discriminazioni: nei primi nove mesi dell'anno l'Anac ne ha ricevute oltre 700, un dato indicativo - al netto delle segnalazioni improprie - della crescente propensione a denunciare reati e irregolarità. La trasparenza, intesa quale strumento di monitoraggio civico dell'azione amministrativa, allo stato rappresenta un patrimonio consolidato e soprattutto diffuso, come dimostrano tutte le 7 rilevazioni svolte nel tempo dall'Autorità. Parimenti, la diffusione fra le amministrazioni dell'istituto della vigilanza collaborativa, che consente di sottoporre la documentazione di gara al vaglio preventivo dell'Anac, ha consentito lo svolgimento di grandi eventi e di bandire appalti di particolare entità senza le infiltrazioni mafiose e criminali che hanno costellato il passato recente. (...) Ciò non significa affatto che la corruzione pulviscolare di oggi non sia pericolosa: spesso la funzione è svenduta per poche centinaia di euro e ciò, unitamente alla facilità con cui ci si mette a disposizione, consente una forte capacità di penetrazione al malaffare. È in ogni caso innegabile che per molti versi essa sia più agevole da aggredire rispetto ai primi anni Novanta, non regolando più la vita pubblica ma essendo espressione di singoli gruppi di potere (le cd. cricche) o di realtà economiche alternative e talvolta persino antagoniste alla vita delle istituzioni”.*

Dall'analisi operata sul contesto esterno, si può dedurre che il rischio di corruzione per l'Unione Comuni Valdaso, tenuto conto della collocazione territoriale e della tipologia di Amministrazione, è molto basso.

Ai fini della predisposizione del PTPCT 2025 – 2027, si è tenuto conto di questo dato, prevedendo l'attuazione delle misure di prevenzione generali, salva l'introduzione, ove ritenuta opportuna, di specificazioni di dettaglio in adeguamento alle raccomandazioni operative contenute nel PNA 2019.

In relazione alla mappatura dei processi, sono state dettagliate misure specifiche per ciascuna attività dei singoli processi dell'Ente, sulla base dell'impostazione che il processo di valutazione di gestione del rischio corruttivo deve essere progettato ed attuato, tenendo presente le sue principali finalità, ossia favorire, attraverso misure organizzative sostenibili, il buon andamento e l'imparzialità delle decisioni e dell'attività amministrativa, nonché prevenire il verificarsi di eventi corruttivi.

## **2.2 ANALISI DEL CONTESTO INTERNO**

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione della singola amministrazione, che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo. L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, che il livello di complessità dell'Amministrazione.

Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'Ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

### **• Contesto politico-istituzionale**

L'Unione Comuni Valdaso è un ente locale istituito ai sensi dell'art. 32 del D.L.vo n. 267/2000 con autonoma personalità giuridica di diritto pubblico rispetto ai Comuni aggregati per l'esercizio congiunto di funzioni o servizi di loro competenza.

L'Unione è costituita dai Comuni di Altidona, Campofilone, Lapedona, Monterubbiano e Moresco, il cui ambito territoriale coincide con quello dei Comuni che la costituiscono.

L'Unione ha autonomia statutaria e potestà regolamentare per la disciplina della propria organizzazione, per lo svolgimento delle funzioni ad essa affidate e per i rapporti anche finanziari con i Comuni.

Gli organi di governo dell'Unione sono: il Consiglio, il Presidente e la Giunta.

Il Consiglio dell'Unione è composto dai Sindaci dei Comuni aderenti e da un numero di 7 consiglieri eletti da ciascun Consiglio Comunale tra i propri componenti. I singoli Comuni eleggono un numero di consiglieri pari a quello di seguito indicato:

<b>COMUNI</b>	<b>CONSIGLIERI</b>
Altidona	n. 2 di cui uno in rappresentanza della minoranza
Monterubbiano	n. 2 di cui uno in rappresentanza della minoranza
Campofilone	n. 1
Lapedona	n. 1
Moresco	n. 1

Il Consiglio dell'Unione non ha una durata predefinita e si rinnova parzialmente o totalmente in coincidenza con il rinnovo dei Consigli Comunali di cui è espressione. I suoi componenti rimangono in carica fino alla scadenza del mandato ricoperto presso i rispettivi Consigli. Il Consiglio dell'Unione è presieduto da un Presidente eletto tra i suoi membri nella seduta di primo insediamento e dura in carica fino alla scadenza del mandato di Consigliere dell'Unione.

Il Consiglio è l'organo di indirizzo e di controllo politico-amministrativo dell'Unione. Esso adotta gli atti fondamentali attribuiti dalla legge alla competenza del Consiglio Comunale non incompatibili con i principi dell'Unione.

Al momento della predisposizione del presente Piano, il Consiglio dell'Unione Comuni Valdaso risulta così composto:

<b>COGNOME E NOME</b>	<b>COMPONENTE</b>
MORGERA MARCO	CONSIGLIERE (Comune di Altidona)
PIERANTOZZI MARTA	CONSIGLIERE (Comune di Altidona)
PORRÀ GIULIANA	CONSIGLIERE (Comune di Altidona)
SPLENDIANI MASSIMILIANO	CONSIGLIERE (Comune di Moresco)
PISTOLESI UMBERTO	CONSIGLIERE (Comune di Monterubbiano)
MARZIALI MERI	CONSIGLIERE (Comune di Monterubbiano)
ALBANESI ANNA MARIA	CONSIGLIERE (Comune di Monterubbiano)
FELIZIANI GIOVANNI	CONSIGLIERE (Comune di Campofilone)
PIERONI MAURO	CONSIGLIERE (Comune di Lapedona)
POGGI MIRKO	CONSIGLIERE (Comune di Campofilone)
DEL MEDICO FABRIZIO	CONSIGLIERE (Comune di Moresco)
DEL PAPA CARLO	CONSIGLIERE (Comune di Lapedona)

Il Consiglio dell'Unione è presieduto da un Presidente, eletto tra i suoi componenti, che rappresenta l'intero Consiglio, ne dirige i lavori, tutela le prerogative dei Consiglieri e garantisce l'effettivo esercizio delle loro funzioni.

Al momento della predisposizione del presente Piano il Presidente del Consiglio dell'Unione è Morgera Marco Umberto, Consigliere del Comune di Altidona.

Le funzioni di Presidente dell'Unione sono svolte con periodicità annuale dai sindaci dei comuni aderenti all'Unione secondo il seguente ordine: Altidona, Moresco, Campofilone, Monterubbiano, Lapedona.

Il Presidente è l'organo responsabile dell'amministrazione dell'Unione e la rappresenta, anche in giudizio. Egli convoca e presiede la Giunta, sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici ed all'esecuzione degli atti ed esercita le funzioni attribuite al Sindaco dalla legge.

Al momento della redazione del PTPCT 2025 – 2027, il Presidente *pro tempore* dell'Unione Comuni Valdaso è il Sindaco del Comune di Lapedona Sig. Mauro Pieroni.

Il Presidente, sentito il parere vincolante dei Sindaci dei Comuni dell'Unione sulla scelta dei rispettivi rappresentanti, nomina gli Assessori e fra questi il Vice Presidente, tra i componenti delle giunte dei Comuni facenti parte dell'Unione.

La Giunta è l'organo esecutivo che realizza e rende operativo il programma e gli interventi approvati dal Consiglio dell'Unione. Essa collabora con il Presidente al governo dell'Unione nell'attuazione degli indirizzi generali del Consiglio e nella predisposizione dei programmi esecutivi. Svolge attività propositive e di impulso nei confronti del Consiglio.

Al momento della predisposizione del presente Piano, la Giunta dell'Unione Comuni Valdaso risulta composta come di seguito indicato:

COGNOME E NOME	COMPONENTE
PIERONI MAURO	PRESIDENTE (Comune di Lapedona)
MARZIALI MERI	ASSESSORE (Comune di Monterubbiano)
SPLENDIANI MASSIMILIANO	ASSESSORE (Comune di Moresco)
PORRÀ GIULIANA	ASSESSORE (Comune di Altidona)
FELIZIANI GIOVANNI	ASSESSORE (Comune di Campofilone)

#### • Contesto funzionale

Con riferimento alle funzioni devolute all'Unione Comuni Valdaso, vengono svolti in forma associata i Servizi di seguito descritti:

- **Servizio SUAP:** la funzione viene esercitata tramite il Consorzio per lo Sviluppo Industriale delle Valli del Tronto, dell'Aso e del Tesino - Piceno Consind;
- **Servizio Paghe e Personale:** l'Unione tramite affidamento a ditta specializzata nel settore provvede alla elaborazione degli stipendi mensili ed a tutti gli adempimenti conseguenti (tra gli altri, elaborazione modelli CUD ed invio all'Agenzia delle Entrate, elaborazione modello 770, versamenti mensili contributi, irpef, redazione del conto annuale della spesa del personale solo per la parte relativa alle retribuzioni);
- **NIV associato;**
- **Servizio Informatica:** l'Unione si occupa dei seguenti servizi:
  - ✓ gestione contratto assistenza *software*;
  - ✓ gestione contratto assistenza *hardware* e sistemistica;
  - ✓ gestione contratto sicurezza dati;
  - ✓ gestione contratto servizio *cloud*;
  - ✓ gestione del dominio per mail ordinaria e per pec;
  - ✓ gestione del servizio di collegamento *wireless* fra i Comuni associati;
  - ✓ gestione della fornitura di connessione internet per tutti i Comuni associati;
- **Servizio Tributi:** l'Unione si occupa della gestione totalitaria di ICI/IMU, TASI, TARI e lampade votive;
- **Protezione Civile;**
- **Centri di aggregazione giovanile;**
- **Statistica.**
- **Transizione al digitale**
- Calcolo piano economico finanziario TARI;
- Servizio stampa;
- Stagione culturale;
- Nucleo di valutazione;
- Servizio Commercio;

- Ufficio unico per i procedimenti disciplinari;
- Comitato Unico di garanzia;

#### • **Contesto amministrativo-organizzativo**

A seguito della deliberazione di Giunta n. 2 del 24.02.2017, con la quale è stata operata una complessiva revisione dell'assetto strutturale e funzionale dell'Unione, la macrostruttura organizzativa dell'Unione Comuni Valdaso risulta articolata come segue:

<b>AREA n. 1: SERVIZIO AFFARI GENERALI</b>
Segreteria e organizzazione
Organi istituzionali
Partecipazione
Segreteria del Presidente
Protocollo ed Archivio
Deposito atti ed Albo
Sportello Unico Attività Produttive (servizio delegato a Piceno Consid)
Servizio commercio
<b>AREA n. 2: SERVIZIO ECONOMICO-FINANZIARIO, PERSONALE E FISCALITÀ LOCALE</b>
Programmazione finanziaria
Bilancio
Gestione economica finanziaria
Programmazione e controllo di gestione
Economato e Provveditorato
Gestione giuridica ed economica del personale
Gestione tributi locali
Servizi informatici
Transizione digitale

<b>AREA n. 3: SERVIZIO TECNICO E SERVIZI SCOLASTICI</b>
Centri di aggregazione Giovanile
Statistica

<b>AREA n. 4: SERVIZIO PROTEZIONE CIVILE</b>
Attività di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi

Alla data del 31.12.2024, il personale in servizio presso l'Unione Comuni Valdaso consta di due dipendenti a tempo indeterminato di categoria già C4, entrambi titolari di incarico di Posizione Organizzativa, rispettivamente, l'uno per le Aree n. 1 e n. 4, l'altro per l' Area n. 2 .

### **2.3 COORDINAMENTO CON LA PROGRAMMAZIONE DELL'ENTE**

Come evidenziato dall'A.N.AC. nel PNA 2019, l'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'Amministrazione.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore. In particolare, l'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza costituiscono contenuto necessario degli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad assicurare. Il

legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. n. 33/2013, che espressamente attribuisce all'Organismo di Valutazione il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance, nonché di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

L'A.N.AC., con il PNA 2019, raccomanda alle Amministrazioni di *"includere negli strumenti del ciclo della performance, in qualità di obiettivi e di indicatori per la prevenzione del fenomeno della corruzione, i processi e le attività di programmazione posti in essere per l'attuazione delle misure previste nel PTPCT"*. In tal modo, le attività svolte dall'Amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT vengono introdotte in forma di obiettivi nel Piano della performance sotto il profilo della performance organizzativa e della performance individuale.

Per quanto concerne gli Enti Locali, il Piano della performance di cui all'art. 10 del D.L.vo. n. 150/2009 ed il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del D.L.vo n. 267/2000, sono unificati organicamente nel PEG – Piano Esecutivo di Gestione.

Per l'anno 2025, questo Ente provvederà a realizzare il coordinamento del PTPCT con il Piano della performance mediante l'inserimento nel PEG di un obiettivo di miglioramento trasversale assegnato ai Responsabili dei Servizi/Titolari di elevata qualificazione già P.O., consistente nell'attuazione delle misure previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. In quanto documento di natura programmatica, il PTPCT verrà coordinato anche con un altro strumento di programmazione dell'Ente, ovvero il DUP (Documento Unico di Programmazione), nel quale andranno previsti gli indirizzi/obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

Lo stretto collegamento con gli atti di programmazione consente anche di agevolare le fasi del monitoraggio e della valutazione, stante l'attenzione posta sugli *step* di verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi/misure svolti in sinergia con l'organo di valutazione.

## **2.4 MAPPATURA DEI PROCESSI**

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

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

Nel PNA 2019, l'Autorità ha aggiornato le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo, confluendole nell'Allegato n. 1 *"Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi"*.

Nel suddetto documento metodologico, l'A.N.AC. definisce processo *"la sequenza di attività interrelate e interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato a un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)"*.

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

La mappatura dei processi si articola in tre fasi:

- identificazione
- descrizione

- rappresentazione.

### **Identificazione**

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

L'A.N.AC. ribadisce che i processi individuati devono fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da un'analisi strutturata) a rischio. Il risultato atteso della prima fase della mappatura è, pertanto, l'identificazione dell'elenco completo dei processi dell'Amministrazione.

Secondo le indicazioni fornite dall'Autorità, i processi identificati sono poi aggregati nelle c.d. "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.

Seguendo le indicazioni fornite dall'A.N.AC. nell'Allegato 1 al PNA 2019, sono state individuate le aree di rischio per l'Unione Comuni Valdaso, evidenziate nell'Allegato A) al presente PTPCT 2025 – 2027.

### **Descrizione**

Successivamente alla fase di identificazione, l'attività di mappatura procede con la descrizione dei processi, ovvero l'individuazione, attraverso alcuni elementi salienti, delle loro modalità di svolgimento.

Tale fase riveste particolare importanza, poiché è attraverso di essa che si possono individuare le eventuali criticità del processo in funzione delle sue modalità di svolgimento, tali da influire sul rischio che si verifichino eventi corruttivi.

Rispetto alla fase di descrizione dei processi, l'Allegato n. 1 al PNA 2019 afferma la possibilità di pervenire gradualmente ad una descrizione analitica dei processi attraverso i diversi cicli annuali di gestione del rischio corruttivo, tenendo conto delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili all'interno di ciascuna Amministrazione.

### **Rappresentazione**

L'ultima fase della mappatura dei processi concerne la rappresentazione degli elementi descrittivi del processo illustrati nella precedente fase. Gli elementi da includere nella rappresentazione dei processi possono essere più o meno numerosi a seconda del livello di analiticità con cui è stata svolta la fase di descrizione.

In ottemperanza al principio della "gradualità", seppure la mappatura di cui al presente PTPCT appaia adeguatamente comprensiva di tutti i processi riferibili all'Unione Comuni Valdaso, si rimanda ad un successivo aggiornamento del Piano, da realizzare sulla base delle eventuali indicazioni che proverranno dall'organizzazione, l'introduzione di possibili aggiustamenti ed implementazioni, anche per dettagliare ulteriormente i processi stessi e le loro attività, in considerazione delle risorse e delle competenze effettivamente disponibili dall'Ente.

## **2.5 VALUTAZIONE DEL RISCHIO**

Come precisato dall'A.N.AC. nell'Allegato n. 1 al PNA 2019, 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)*”.

Tale “*macro-fase*” si compone di tre (sub) fasi:

- identificazione
- analisi
- ponderazione.

### **Identificazione**

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

Come spiegato dall'Autorità nel documento metodologico allegato al PNA 2019, “*questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione*”. L'identificazione dei rischi deve, pertanto, includere tutti gli eventi rischiosi che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi.

L'identificazione del rischio necessita del coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa dell'Ente, in quanto solo con la conoscenza approfondita delle varie attività è possibile identificare gli eventi rischiosi.

Al fine di pervenire ad una corretta identificazione dei rischi è necessario:

- a) definire l'oggetto di analisi, ossia l'unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi. Nel presente Piano, in considerazione della dimensione organizzativa dell'Unione, si è proceduto ad una mappatura che elenca i processi, disaggregandoli ulteriormente in attività cui fanno capo le rispettive responsabilità. Per ogni attività rilevata nella mappatura sono identificati gli eventi rischiosi che possono manifestarsi;
- b) utilizzare tecniche di identificazione ed una pluralità di fonti normative. Per il PTPCT 2022 – 2024, si sono tenuti in considerazione gli apporti della struttura amministrativa dell'Unione quanto alla conoscenza diretta dei singoli processi, delle attività e delle relative criticità. Sono stati realizzati *focus group* e compiute operazioni di *benchmarking* con amministrazioni simili per tipologia e complessità organizzativa. Si è, inoltre, tenuta in considerazione l'analisi del contesto interno ed esterno;
- c) individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT: si rinvia all'Allegato B) del presente Piano denominato “*Mappatura dei processi e registro degli eventi rischiosi*”, nel quale sono riportati tutti gli eventi rischiosi, specifici per ogni singola attività relativa a ciascun processo mappato.

### **Analisi**

Secondo quanto specificato dall'Autorità nell'Allegato n. 1 al PNA 2019, l'analisi del rischio si prefigge due obiettivi:

- 1) comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti “*fattori abilitanti*” della corruzione, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'Aggiornamento del PNA 2015 erano denominati “*cause*” dei fenomeni di malaffare). Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'A.N.AC., a titolo esemplificativo, cita, tra gli altri, “*l'assenza di controlli, la mancanza di trasparenza, l'esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto*”;
- 2) stimare il livello di esposizione al rischio al fine di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento ed il successivo monitoraggio da parte del RPCT. Nel documento metodologico allegato al PNA 2019, l'Autorità evidenzia come l'analisi debba svolgersi

secondo un criterio generale di “*prudenza*”, poiché è assolutamente necessario “*evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione*”.

L'analisi del rischio si sviluppa secondo le seguenti sub-fasi:

- scegliere l'approccio valutativo che può essere 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) o quantitativo (si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici). Nel PTPCT 2022-2024, secondo i suggerimenti dell'A.N.AC. riportati nell'Allegato n. 1 al PNA 2019, è stato utilizzato il metodo qualitativo;

- individuare i criteri di valutazione: coerentemente all'approccio qualitativo suggerito nell'allegato metodologico, l'Autorità evidenzia che “*i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti*”. Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione. L'A.N.AC. ha proposto i seguenti indicatori, ampliabili e modificabili da ciascuna Amministrazione:

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 a 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.

Nel presente Piano, ai fini della valutazione del rischio, sono stati presi in considerazione tutti gli indicatori sopra richiamati, ad eccezione di quello indicato al punto n. 3, in quanto negli anni precedenti non sono stati rilevati eventi corruttivi che abbiano coinvolto personale o amministratori dell'Ente;

- rilevare i dati e le informazioni: nel PTPCT 2022-2024 si è optato per un approccio di autovalutazione, sostenuto, per quanto possibile, da dati oggettivi in possesso dell'Unione, da parte dei Responsabili dei Servizi/Titolari di P.O. coordinati dal RPCT, il quale ha vagliato le stime operate dagli stessi, per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della “*prudenza*”. L'allegato C) al presente Piano denominato “*Analisi dei rischi*” classifica le tipologie di attività di ogni singolo processo per ciascun indicatore, motivando la relativa gradazione di livello di rischio secondo la scala descritta in seguito;

- misurare il livello di esposizione al rischio e formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato. Avendo optato per il metodo qualitativo, nel PTPCT 2022- 2024 viene utilizzata la scala ordinale suggerita dall'Allegato n. 1 al PNA 2019: basso, medio e alto.

Tenuto conto delle raccomandazioni dell'A.N.AC., nelle ipotesi in cui per un data attività siano stati ipotizzabili più eventi rischiosi con diversi livelli di rischio, si è fatto riferimento al valore di rischio più alto. Le valutazioni complessive sono riportate, unitamente alle valutazioni per singolo indicatore, nell'Allegato B) al presente Piano denominato “*Mappatura dei processi e registro degli eventi rischiosi*” nelle corrispondenti colonne.

## **Ponderazione**

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

Come riportato dall'A.N.AC. nell'allegato metodologico al PNA 2019, 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: al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi ed attività alla corruzione. Come spiegato dall'Autorità, *"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"*. Si rileva che un concetto essenziale per stabilire 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. Il rischio residuo, tuttavia, 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.

- le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione ed il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto: nell'impostare le azioni di prevenzione si dovrà tener conto del livello di esposizione al rischio e procedere, come suggerito dall'A.N.AC., *"in ordine via via decrescente partendo dalle attività che presentano un'esposizione più elevata"* (livello di rischio alto), *"successivamente fino ad arrivare al trattamento di quelle che si caratterizzano per un'esposizione più contenuta fino ad arrivare al trattamento di quelle con un rischio più contenuto"*.

## **2.6 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 si prevedono scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate ed alle risorse disponibili.

Come posto in evidenza dall'Autorità nel PNA 2019, l'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano la parte fondamentale del PTPCT.

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

Nell'Allegato n. 1 al PNA 2019, l'A.N.AC. sottolinea che la progettazione delle misure per la prevenzione della corruzione deve essere realizzata tenendo conto della distinzione tra misure generali e misure 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.

In considerazione delle indicazioni fornite dall'Autorità, il Capo III del PTPCT 2025 - 2027 enuclea le misure generali, valevoli per il sistema complessivo di prevenzione della corruzione, in quanto applicabili in maniera trasversale alla generalità dei processi dell'Amministrazione. Si rinvia, invece, all'Allegato B) del presente Piano denominato *"Mappatura dei processi e registro degli eventi"*

*rischiosi*”, dove, per ciascun rischio identificato in corrispondenza di ogni singola attività dei processi dell’Unione, sono state dettagliate (nell’apposita colonna “Misure specifiche”) una o più misure specifiche per la prevenzione della corruzione, ritenute idonee compatibilmente con la mole di lavoro e con l’assetto organizzativo della struttura amministrativa dell’Unione Comuni Valdaso.

### **CAPO III** **MISURE DI PREVENZIONE DEL RISCHIO “CORRUZIONE”**

#### **3.1 MISURE GENERALI**

##### ➤ **Trasparenza**

La trasparenza costituisce la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

L’Unione Comuni Valdaso ritiene che siano obiettivi di trasparenza sostanziale:

- la trasparenza quale accessibilità totale alle informazioni concernenti l’organizzazione e l’attività dell’Amministrazione;
- l’esercizio dell’accesso civico, potenziato dal d.lgs. n. 97/2016, quale diritto generalizzato e riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi sono finalizzati a garantire:

- elevati livelli di trasparenza dell’azione amministrativa;
- lo sviluppo della cultura della legalità e dell’integrità.

Alla trasparenza è specificatamente dedicata una sezione del presente Piano (cfr. *infra* Capo IV).

##### ➤ **Codice di Comportamento dei dipendenti**

###### Fonti normative:

- Art. 54 d.lgs. n. 165/2001, come sostituito dall’art. 1, comma 44, Legge n. 190/2012;
- D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell’articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013;
- Codice di comportamento dei dipendenti dell’Unione dei Comuni Valdaso (approvato con deliberazione di Giunta n. 60 del 16 dicembre 2022).

###### **Descrizione della misura**

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

Il Codice di comportamento costituisce un’efficace misura di prevenzione della corruzione, in quanto si propone di orientare l’operato dei dipendenti pubblici in senso eticamente corretto ed in funzione di garanzia della legalità, anche attraverso specifiche disposizioni relative all’assolvimento degli obblighi di trasparenza e delle misure previste nel PTPCT.

In attuazione delle disposizioni normative di cui all’art. 54, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001 ed all’art. 1, comma 2, del D.P.R. n. 62/2013, nonché delle indicazioni fornite dall’Autorità Nazionale Anticorruzione in apposite Linee guida approvate con deliberazione n. 75/2013, l’Unione Comuni Valdaso ha provveduto a definire un proprio Codice di comportamento, nel quale sono state individuate specifiche regole comportamentali, tenuto conto del contesto organizzativo di riferimento.

Il Codice di Comportamento dell'Unione, che si ritiene parte integrante e sostanziale del presente Piano, è stato approvato con deliberazione di Giunta n. 60 del 16.12.2022, all'esito di una procedura di consultazione pubblica. Il Codice approvato non ha subito modificazioni.

Nel PNA 2019, l'A.N.AC. ha evidenziato che spesso i Codici di comportamento approvati dalle singole amministrazioni si sono limitati a riprodurre le previsioni del D.P.R. n. 62/2013, non sempre traducendo in regole di comportamento, sul versante dei doveri incombenti sul pubblico dipendente, gli obiettivi di riduzione del rischio corruttivo perseguiti con le misure di prevenzione.

Pertanto, saranno presto adottate dall'Autorità, tenendo conto delle caratteristiche dei singoli comparti e valorizzando l'esperienza applicativa maturata in questi anni, specifiche Linee guida per l'adozione di nuovi Codici di comportamento da parte delle amministrazioni che vi sono tenute.

Nelle more di tale revisione, l'Autorità auspica una riflessione da parte dei singoli Enti sulle ricadute delle misure di prevenzione in termini di doveri di comportamento ed una valutazione in ordine alla idoneità di tali doveri a garantire il successo delle misure previste.

L'Unione Comuni Valdaso provvederà all'aggiornamento del proprio Codice di comportamento integrativo sulla base delle indicazioni contenute nelle Linee guida che dovessero entrare in vigore.

#### Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Le regole comportamentali da osservare sono indicate nel Codice di Comportamento dell'Unione Comuni Valdaso approvato con deliberazione di Giunta n. 60 del 16.12.2022	Responsabili dei Servizi, dipendenti, collaboratori e consulenti dell'Unione Comuni Valdaso	Tutti	Nell'annualità 2025, secondo le indicazioni del Codice
Il Responsabile del Servizio Personale trasmette al RPCT una relazione annuale indicando il numero di segnalazioni pervenute, i procedimenti attivati su segnalazione o d'ufficio ed i relativi esiti	Responsabile del Servizio Personale	Tutti	Entro il 31.12.2025
Il RPCT provvede, alla luce delle Linee guida da emanarsi in via definitiva da parte di A.N.AC., a revisionare il vigente Codice di Comportamento dell'Unione proponendo le modifiche necessarie	RPCT	Tutti	Entro il 31.12.2025

## ➤ Astensione in caso di conflitto di interesse e monitoraggio dei rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti esterni

### Fonti normative:

- Art. 6 bis Legge n. 241/1990;
- Art. 1, comma 9, lett. e), Legge n. 190/2012;
- D.P.R. n. 62/2013

### **Descrizione della misura**

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

#### **1) Conflitto di interesse**

Il Responsabile del Procedimento ed i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale (art. 6 Legge n. 241/1990).

Secondo il D.P.R. n. 62/2013 *“il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”*.

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

Le disposizioni sul conflitto di interesse sono riprodotte nel Codice di Comportamento dei dipendenti dell'Unione Comuni Valdaso, cui si rinvia per una compiuta disamina.

L'inosservanza dell'obbligo di astensione può costituire causa di illegittimità dell'atto.

Il PNA 2019 richiama l'attenzione su un'ulteriore prescrizione, contenuta nel D.P.R. n. 62/2013 al comma 2 dell'art. 14 rubricato *“Contratti ed altri atti negoziali”*. In tale norma, viene disposto l'obbligo di astensione del dipendente nel caso in cui l'Amministrazione concluda accordi con imprese con cui il dipendente stesso abbia stipulato contratti a titolo privato (ad eccezione di quelli conclusi ai sensi dell'art. 1342 del codice civile) o ricevuto altre utilità nel biennio precedente. Con riferimento a tale fattispecie, l'A.N.AC. chiarisce che, sebbene la norma sembri ipotizzare un conflitto di interessi configurabile in via automatica, si ritiene opportuno che il dipendente comunichi la situazione di conflitto al dirigente/superiore gerarchico per le decisioni di competenza in merito all'astensione. La disposizione in argomento, al comma 3, prevede un ulteriore obbligo di informazione a carico del dipendente nel caso in cui stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamento ed assicurazione, per conto dell'Amministrazione.

Al fine dell'emersione del conflitto di interessi e del suo successivo trattamento, da parte dei dipendenti delle amministrazioni, il PNA 2019 suggerisce l'adozione di una specifica procedura di

rilevazione ed analisi delle situazioni di conflitto di interessi, potenziale o reale, articolata nei seguenti sette punti:

- 1) acquisizione e conservazione delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio o della nomina a Responsabile Unico del Procedimento;
- 2) monitoraggio della situazione, attraverso l'aggiornamento, con cadenza periodica da definire (biennale o triennale), della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, ricordando con cadenza periodica a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate;
- 3) esemplificazione di alcune casistiche ricorrenti di situazioni di conflitto di interessi (ad esempio, situazioni di conflitto di interessi dei componenti delle commissioni di concorso o delle commissioni di gara);
- 4) chiara individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale (ad esempio, il responsabile dell'ufficio nei confronti del diretto subordinato);
- 5) chiara individuazione dei soggetti che sono tenuti a ricevere e valutare le eventuali dichiarazioni di conflitto di interessi rilasciate dai dirigenti, dai vertici amministrativi e politici, dai consulenti o altre posizioni della struttura organizzativa dell'amministrazione;
- 6) predisposizione di appositi moduli per agevolare la presentazione tempestiva di dichiarazione di conflitto di interessi;
- 7) sensibilizzazione di tutto il personale al rispetto di quanto previsto in materia dalla Legge n. 241/1990 e dal Codice di Comportamento.

Il PNA 2019 si sofferma, inoltre, sul conflitto di interessi che potrebbe riguardare i consulenti nominati dall'Amministrazione, proponendo l'adozione di specifiche misure, quali:

- predisposizione di un modello di dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l'indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l'interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche;
- rilascio della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte del diretto interessato, prima del conferimento dell'incarico di consulenza;
- aggiornamento, con cadenza periodica da definire (anche in relazione alla durata dell'incarico di consulenza) della dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi;
- previsione di un dovere dell'interessato di comunicare tempestivamente la situazione di conflitto di interessi insorta successivamente al conferimento dell'incarico;
- individuazione del soggetto competente ad effettuare la verifica delle suddette dichiarazioni (ad esempio, organo conferente l'incarico o altro Ufficio);
- consultazione di banche dati liberamente accessibili ai fini della verifica;
- acquisizione di informazioni da parte dei soggetti (pubblici o privati) indicati nelle dichiarazioni presso i quali gli interessati hanno svolto o stanno svolgendo incarichi/attività professionali o abbiano ricoperto o ricoprono cariche, previa informativa all'interessato;
- audizione degli interessati, anche su richiesta di questi ultimi, per chiarimenti sulle informazioni contenute nelle dichiarazioni o acquisite nell'ambito delle verifiche;
- controllo a campione da parte del RPCT della avvenuta verifica delle dichiarazioni di insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi e della relativa pubblicazione delle stesse ai sensi dell'art. 53, comma 14, d.lgs. n. 165/2001.

## **2) Monitoraggio dei rapporti**

La Legge n. 190/2012 (art.1, comma 9) stabilisce che, attraverso le disposizioni del PTPC, debba essere garantita l'esigenza di monitorare i rapporti tra l'Amministrazione ed i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci ed i dipendenti degli stessi soggetti ed i dirigenti ed i dipendenti dell'Amministrazione.

**3) Art. 16 d.lgs. n. 36/2023 (Codice dei Contratti pubblici): conflitto di interesse nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici**

L'articolo 16 del D.L.vo n. 36/2023 introduce una disciplina particolare per le ipotesi di conflitto di interesse nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, in base alla quale le stazioni appaltanti devono prevedere misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione, nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

Si tratta di una disposizione significativa la cui *ratio* va ricercata nella volontà di disciplinare il conflitto di interessi in un ambito particolarmente esposto al rischio di interferenze, a tutela del principio di concorrenza e del prestigio della Pubblica Amministrazione.

L'ipotesi del conflitto di interessi è stata descritta avendo riguardo alla necessità di assicurare l'indipendenza e l'imparzialità nell'intera procedura relativa al contratto pubblico, qualunque sia la modalità di selezione del contraente. Secondo quanto disposto dall'art. 36 del D.L.vo n. 36/2023, si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità ed indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione. In particolare, costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del D.P.R. 16.04.2013, n. 62.

Il personale che versa nelle ipotesi sopra richiamate è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante ed ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni. Fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente pubblico.

Le disposizioni sopra richiamate valgono anche per la fase di esecuzione dei contratti pubblici.

Vista la rilevanza degli interessi coinvolti nel settore degli appalti pubblici, vigente l'art. 42 del D.L.vo n. 50/2016, l'A.N.AC., con la delibera n. 494 del 05.06.2019, aveva adottato le "Linee guida per l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici", finalizzate a supportare le amministrazioni nell'attuazione dell'art. 42 del Codice dei contratti.

Per l'anno 2025, si ritiene sufficiente disporre l'attuazione delle misure di prevenzione relative al conflitto di interesse previste dal PTPCT per il complesso dei processi/procedimenti dell'Ente, potenziandone l'applicazione con l'espressa previsione del dovere di aggiornare l'informativa di cui all'art. 6 del D.P.R. n. 62/2013 e richiamando i soggetti coinvolti nelle procedure di affidamento di contratti pubblici e nell'esecuzione del contratto ad una loro attenta osservanza.

**Attuazione della misura**

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Pubblicazione del Codice di Comportamento e del PTPCT sul sito web e diffusione tra il personale dipendente dell'Unione di specifiche	RPCT	Tutti	Nell'annualità 2025, entro 30 giorni dall'approvazione del PTPCT, del Codice o dei loro aggiornamenti

note informative in materia di conflitto di interessi esemplificando le casistiche ricorrenti			
Informativa scritta all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio, in ordine ai rapporti diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che il soggetto abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni (cfr. Allegato n. 1 al presente Piano)	Dipendenti	Tutti	Nell'annualità 2025, all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio
Aggiornamento dell'informativa resa all'atto di assunzione o dell'assegnazione all'ufficio	Dipendenti	Tutti	Nell'annualità 2025, tempestivamente in caso di aggiornamento
Comunicazione di partecipazioni azionarie ed interessi finanziari in potenziale conflitto e dichiarazione concernente l'individuazione di parenti ed affini entro il secondo grado, coniuge o convivente, che esercitano attività in potenziale conflitto	Segretario dell'Unione Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.	Tutti	Nell'annualità 2025, - prima di assumere le funzioni; - tempestivamente, in caso di aggiornamento
Informativa scritta relativa alla sussistenza di conflitto di interessi, anche potenziale (cfr. Allegato n. 2 al presente Piano)	Segretario dell'Unione Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.	Tutti	Nell'annualità 2025
Inserimento, nei provvedimenti conclusivi di procedimenti amministrativi e nei pareri, di un'attestazione espressa circa l'assenza di conflitto d'interessi, ai sensi dell'art. 6- <i>bis</i> della Legge n. 241/1990, dell'art. 6 del D.P.R. n. 62/2013 e del Codice di Comportamento dell'Unione Comuni Valdaso come di seguito riportata:	Segretario dell'Unione Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.	Tutti	Nell'annualità 2025

<p>“Tenuto conto, per quanto a propria conoscenza, che non esistono relazioni di parentela entro il secondo grado, né affinità, tra i titolari, amministratori e dipendenti con elevate responsabilità dei soggetti destinatari del presente provvedimento ed il Responsabile del Servizio che approva il provvedimento stesso”.</p> <p>Si specifica, in tale sede, che, per quanto preferibile l’attestazione espressa, in caso di mancato inserimento dell’attestazione, si presume l’assenza di ipotesi di conflitto di interessi</p>			
<p>Obbligo di informare il proprio Responsabile di Servizio/Segretario Generale nel caso in cui si stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche private con le quali abbia concluso, nel biennio precedente, contratti di appalto, finanziamenti o assicurazioni per conto dell’Amministrazione</p>	Dipendenti	Tutti	Entro il 31.12.2025 e, tempestivamente, in caso di aggiornamento
<p>Informativa scritta relativa all’insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, con l’indicazione dei soggetti (pubblici o privati) presso i quali l’interessato ha svolto o sta svolgendo incarichi/attività professionali o abbia ricoperto o ricopra cariche</p>	Soggetti incaricati della consulenza o della collaborazione	Tutti	Prima del conferimento dell’incarico di consulenza o collaborazione e, tempestivamente, in caso di aggiornamento

➤ **Incarichi extra-istituzionali al personale dipendente**

Fonti normative:

- Art. 53, comma 3-bis, d.lgs n. 165/2001;
- Art. 1, comma 58 –bis, legge n. 662/1996;
- Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013

### **Descrizione della misura**

In via generale, i dipendenti pubblici con rapporto di lavoro a tempo pieno ed indeterminato non possono intrattenere altri rapporti di lavoro dipendente o autonomo o svolgere attività che presentano i caratteri dell'abitudine e professionalità o esercitare attività imprenditoriali secondo quanto stabilito agli articoli 60 e seguenti del D.P.R. 10.01.1957, n. 3 "*Testo Unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato*".

La possibilità per i dipendenti pubblici di svolgere incarichi retribuiti conferiti da altri soggetti pubblici o privati è regolata dalle disposizioni di cui all'art. 53 del D.L.vo n. 165/2001, che prevede un regime di autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza, sulla base di criteri oggettivi e procedurali che tengono conto della specifica professionalità e del principio del buon andamento della Pubblica Amministrazione. Ciò allo scopo di evitare che le attività extraistituzionali impegnino eccessivamente il dipendente a danno dei doveri d'ufficio o che possano interferire con i compiti istituzionali.

La Legge n. 190/2012 ha modificato l'art. 53 del D.L.vo n. 165/2001, aggiungendo ai criteri per il rilascio dell'autorizzazione quello volto ad escludere espressamente situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi che possono pregiudicare l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite (art. 53 commi 5 e 7).

La Legge n. 190/2012 ha, inoltre, stabilito che, attraverso intese da raggiungere in sede di Conferenza Unificata Stato – Regioni - Enti locali, si sarebbero dovuti definire gli adempimenti per l'adozione, da parte di ciascuna Amministrazione, di norme regolamentari relative all'individuazione degli incarichi vietati ai dipendenti pubblici di cui all'art. 53, comma 3-bis, del D.L.vo n. 165/2001.

In base all'Intesa siglata dalla Conferenza Unificata il 24.07.2013, è stato costituito un tavolo tecnico presso il Dipartimento della Funzione Pubblica per analizzare le criticità e stabilire i criteri, che possano costituire un punto di riferimento per le Regioni e gli Enti Locali. A chiusura dei lavori del tavolo tecnico, a cui hanno partecipato il Dipartimento della Funzione Pubblica, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, l'ANCI e l'UPI, avviato ad ottobre 2013 in attuazione di quanto previsto dall'Intesa sancita in Conferenza Unificata, nel mese di giugno 2014 è stato formalmente approvato il documento contenente "*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti*".

Nell'anno 2025, l'Unione Comuni Valdaso, al fine di dare attuazione alla misura in esame, provvederà ad adottare una procedura prestabilita per il rilascio delle autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali ai dipendenti, in conformità alle indicazioni contenute nel documento sopra richiamato, approvato all'esito del Tavolo Tecnico Interistituzionale.

A tal fine, si indicano di seguito i punti salienti che dovranno caratterizzare il sopra richiamato disciplinare:

- ai dipendenti a tempo pieno e parziale con percentuale superiore al 50% sono vietati gli incarichi abituali e professionali;
- a tutti sono preclusi gli incarichi che determinano un conflitto d'interesse;
- i dipendenti devono richiedere anticipatamente l'autorizzazione all'Amministrazione solamente per lo svolgimento di incarichi retribuiti;
- i dipendenti devono comunicare formalmente all'Amministrazione anche l'attribuzione di incarichi gratuiti;

- Il Segretario *pro tempore* dell'Unione, dopo aver istruito la pratica, sentito il Responsabile del Servizio competente, rilascia l'autorizzazione allo svolgimento dell'incarico richiesto dal dipendente.

### Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Adozione del disciplinare concernente la definizione della procedura e dei criteri per il conferimento e l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra-istituzionali al personale dipendente	Segretario dell'Unione	Tutti	Entro il 31.12.2025

### ➤ Inconferibilità ed incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice

#### Fonti normative:

- *Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;*
- *Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013*

### Descrizione della misura

La disciplina dettata dal D.L.vo 08.04.2013, n. 39, concerne le ipotesi di inconferibilità ed incompatibilità di incarichi nelle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.L.vo n. 165/2001, ivi comprese le autorità amministrative indipendenti, negli enti pubblici economici e negli enti di diritto privato in controllo pubblico, regolati e finanziati dalla Pubblica Amministrazione.

Il complesso intervento normativo si inquadra nell'ambito delle misure volte a garantire l'imparzialità dei funzionari pubblici, al riparo da condizionamenti impropri che possano provenire dalla sfera politica e dal settore privato. Le disposizioni del decreto tengono conto dell'esigenza di evitare che lo svolgimento di certe attività/funzioni possa agevolare la precostituzione di situazioni favorevoli, al fine di ottenere incarichi dirigenziali e posizioni assimilate e, quindi, comportare il rischio di un accordo corruttivo per conseguire il vantaggio in maniera illecita. La legge ha anche valutato in via generale che il contemporaneo svolgersi di alcune attività potrebbe generare il rischio di svolgimento imparziale dell'attività amministrativa costituendo un terreno favorevole ad illeciti scambi di favori.

Il legislatore ha, inoltre, stabilito i requisiti di onorabilità e moralità richiesti per ricoprire incarichi dirigenziali ed assimilati fissando all'art. 3 del D.L.vo n. 39/2013 il divieto ad assumere incarichi in caso di sentenza di condanna anche non definitiva per reati contro la Pubblica Amministrazione. La durata della inconferibilità può essere perpetua o temporanea, in relazione all'eventuale sussistenza della pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici ed alla tipologia del reato.

Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.L.vo n. 39/2013 con le previsioni del PNA 2019, l'accertamento dell'insussistenza di cause di inconferibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione/atto notorio di cui al D.P.R. n. 445/2020.

La violazione della disciplina comporta la nullità degli atti di conferimento di incarichi e la risoluzione del relativo contratto (art. 17 del D.L.vo n. 39/2013).

Ulteriori sanzioni sono previste a carico dei componenti degli organi responsabili della violazione, per i quali è stabilito il divieto per tre mesi di conferire incarichi (art. 18 del D.L.vo n. 39/2013).

Nell'ipotesi in cui la causa di inconferibilità, sebbene esistente *ad origine*, non fosse nota all'Amministrazione e si svelasse nel corso del rapporto di lavoro, il RPCT è tenuto ad effettuare la contestazione all'interessato, che dovrà essere rimosso dall'incarico, previo contraddittorio.

Il D.L.vo n. 39/2013 prevede, inoltre, ipotesi di incompatibilità tra l'incarico dirigenziale e lo svolgimento di incarichi e cariche determinate, di attività professionale o l'assunzione della carica di componente di organo di indirizzo politico.

Sulla base del combinato disposto dell'art. 20 del D.L.vo n. 39/2013 con le previsioni del PNA 2019, l'accertamento dell'insussistenza di cause di incompatibilità avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione/atto notorio di cui al D.P.R. n. 445/2000.

Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa deve essere rimossa prima del conferimento. Se, invece, la causa di incompatibilità si riscontra nel corso del rapporto di lavoro, il RPCT deve effettuare una contestazione all'interessato e la medesima deve essere rimossa entro 15 giorni; in caso contrario, la legge prevede la decadenza dall'incarico e la risoluzione del contratto di lavoro autonomo o subordinato (art. 19 del D.L.vo n. 39/2013).

L'A.N.AC. ha fornito alcune specifiche indicazioni in merito al ruolo ed alle funzioni del RPCT, nonché all'attività di vigilanza dalla stessa svolta sull'osservanza della disciplina di cui al D.L.vo n. 39/2013 con la deliberazione n. 833 del 03.08.2016 recante "*Linee guida in materia di accertamento delle inconferibilità e delle incompatibilità degli incarichi amministrativi da parte del responsabile della prevenzione della corruzione. Attività di vigilanza e poteri di accertamento dell'ANAC in caso di incarichi inconferibili e incompatibili*". In particolare, in tale sede, l'Autorità ha chiarito che le amministrazioni devono accettare solo dichiarazioni alle quali venga allegata l'elencazione di tutti gli incarichi ricoperti dal soggetto che si vuole nominare, nonché delle eventuali condanne da questo subite per i reati commessi contro la Pubblica Amministrazione. Sarà, quindi, onere dell'Amministrazione conferente, sulla base della fedele elencazione degli incarichi ricoperti, effettuare le necessarie verifiche circa la sussistenza di una causa di inconferibilità o incompatibilità.

Per ulteriori approfondimenti applicativi si richiama, infine, la delibera dell'A.N.AC. n. 1201 del 18.12.2019, 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*".

### Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione/notorietà in ordine all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico. Nel decreto di incarico si dovrà espressamente dare atto delle dichiarazioni rese dall'interessato (cfr. Allegato n. 3 al presente Piano)	RPCT	tutti	Prima del conferimento dell'incarico; annualmente, entro il 31 dicembre di ogni anno
Pubblicazione delle	RPCT	Tutti	Per le dichiarazioni

dichiarazioni sostitutive di certificazione/notorietà relative ad inconferibilità ed incompatibilità sul sito istituzionale dell'Unione			all'atto del conferimento dell'incarico, la pubblicazione dovrà essere contestuale alla nomina; per la dichiarazione annuale: entro il 15 gennaio di ogni anno
Dichiarazione tempestiva in ordine all'insorgere di cause di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico	Segretario dell'Unione Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.	Tutti	Immediatamente al verificarsi della causa di inconferibilità o incompatibilità dell'incarico
Verifica in ordine alla veridicità delle dichiarazioni di inconferibilità ed incompatibilità acquisite	RPCT	Tutti	Annualmente

➤ **Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage – revolving doors)**

Fonti normative:

- Art. 53, comma 16-ter, d.lgs. n. 165/2001;
- Art. 21 d.lgs. n. 39/2013

**Descrizione della misura**

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

La disciplina sopra richiamata prevede, inoltre, in caso di violazione del divieto, specifiche conseguenze sanzionatorie che svolgono effetto nei confronti sia dell'atto sia dei soggetti. Così i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli ed i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con la Pubblica Amministrazione per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire i compensi eventualmente percepiti.

La disposizione è volta a scoraggiare comportamenti impropri del dipendente, che facendo leva sulla propria posizione all'interno dell'Amministrazione potrebbe precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose presso il soggetto privato con cui è entrato in contatto in relazione al rapporto di lavoro.

Allo stesso tempo, il divieto è volto a ridurre il rischio che soggetti passivi possano esercitare pressioni o condizionamenti sullo 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'A.N.AC. con l'Aggiornamento 2018 al PNA, il cui contenuto è stato riversato nel PNA 2019, la formulazione normativa in materia non è apparsa chiara ed ha dato luogo a dubbi interpretativi, anche in relazione al soggetto competente all'accertamento della violazione ed all'applicazione di sanzioni.

In ogni caso l'Autorità ha precisato che:

- il divieto si applica a tutti i dipendenti, anche legati da rapporto di lavoro a tempo determinato ed ai soggetti con rapporto di lavoro autonomo;
- esso riguarda qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale, che possa instaurarsi con i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali ed autoritativi, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi;
- per dipendenti con poteri autoritativi e negoziali si intendono:
  - i soggetti che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto della Pubblica Amministrazione, tali poteri, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi ed il perfezionamento di negozi giuridici mediante la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'Ente (Segretario Generale, Dirigenti o posizioni assimilate e/o equivalenti, funzionari che svolgono incarichi dirigenziali, coloro che esercitano funzioni apicali o a cui sono conferite apposite deleghe di rappresentanza all'esterno dell'Ente);
  - tutti i dipendenti con potere di incidere in maniera determinante sulla decisione oggetto del provvedimento finale, collaborando all'istruttoria, ad esempio attraverso la elaborazione di atti endoprocedimentali obbligatori che vincolano in modo significativo il contenuto della decisione (Responsabile del procedimento, soggetti che rendono pareri, perizie, certificazioni ecc.);
- per quanto concerne i soggetti privati destinatari dell'attività della Pubblica Amministrazione svolta attraverso i poteri negoziali ed autoritativi, sono da considerarsi in tale novero anche i soggetti che, pur formalmente privati, sono partecipati o controllati da una Pubblica Amministrazione;
- nel bando-tipo n. 2 del 2 settembre 2014 e nei bandi tipo adottati in attuazione del d.lgs. n. 50/2016, le Pubbliche Amministrazioni sono tenute ad inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione ed oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che l'operatore economico non abbia stipulato contratti di lavoro o, comunque, attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art. 53, comma 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

Si precisa, infine, come evidenziato nel PNA 2019, che il Consiglio di Stato, Sezione V, nella pronuncia del 29.10.2019, n. 7411, ha stabilito la competenza dell'A.N.AC. in merito alla vigilanza ed all'accertamento delle fattispecie di "incompatibilità successiva" di cui all'art. 53, comma 16-ter, del D.L.vo n. 165/2001, espressamente richiamato all'art. 21 del D.L.vo n. 39/2013. Con la citata sentenza i magistrati amministrativi hanno, inoltre, affermato che spettano all'A.N.AC. i previsti poteri sanzionatori, essendo configurabile il nesso finalistico fra la norma assistita dalla sanzione amministrativa e le funzioni attribuite all'Autorità stessa.

#### Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Nelle procedure di scelta del contraente, acquisizione di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà delle imprese interessate in relazione al fatto di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e di non aver attribuito incarichi a ex dipendenti che abbiano esercitato	Segretario dell'Unione Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.	Procedure di scelta del contraente	Annualità 2025

poteri autoritativi o negoziali per conto dell'Unione Comuni Valdaso nei loro confronti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto (cfr. Allegato n. 4 al presente Piano)			
Inserimento nei contratti di assunzione del personale della clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente	Segretario dell'Unione Responsabile del Servizio Personale	Assunzioni di personale	Annualità 2025
Acquisizione, al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, di una dichiarazione con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di <i>pantouflage</i>	Segretario Generale Responsabile del Servizio Personale	Cessazione dal servizio o dall'incarico	Annualità 2022
Esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti che abbiano agito in violazione del divieto e, sussistendone le condizioni, esperimento di azione giudiziale nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione del divieto	Segretario dell'Unione Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.	Procedure di scelta del contraente	Annualità 2025

Si evidenzia che non sono previste assunzioni di personale nel triennio di riferimento.

➤ **Formazione delle Commissioni e assegnazione del personale agli uffici**

Fonti normative:

• Art. 35 bis d.lgs. n. 165/2001 (introdotto dalla Legge n. 190/2012)

### Descrizione della misura

La misura mira ad evitare la presenza di soggetti nei cui confronti sia stata pronunciata sentenza, anche non definitiva, di condanna o sentenza di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione), all'interno di organi amministrativi cui sono affidati peculiari poteri decisionali.

Tali soggetti:

- non possono far parte, neppure con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- 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;
- non possono far parte di 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.

La preclusione relativa all'assegnazione agli uffici sopra indicati riguarda sia i Responsabili dei Servizi che il restante personale.

In relazione alla formazione delle commissioni ed alla nomina dei segretari, la violazione delle disposizioni sopraindicate, si traduce nell'illegittimità dei provvedimenti conclusivi del relativo procedimento.

Nel caso in cui sia accertata la sussistenza delle cause ostative individuate dalla norma in esame, l'Ente si astiene dal conferire l'incarico e, in caso di accertamento successivo, provvede alla rimozione dell'incaricato.

Si pone, infine, in evidenza che il D.L.vo n. 39/2013 all'art. 3, comma 1, lettere dalla a) alla e), prevede ulteriori incarichi che non possono essere attribuiti a coloro che sono stati condannati per uno dei reati di cui al Capo I del Titolo II del Libro secondo del codice penale

### Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative da parte dei membri delle commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, per la scelta del contraente o per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici (cfr. Allegato n. 5 al presente Piano)	Segretario dell'Unione Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.	Acquisizione e progressione del personale; affidamento di lavori, servizi e forniture; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Nell'annualità 2025, all'atto della formazione della commissione

<p>Acquisizione di dichiarazione sostitutiva di certificazione circa l'assenza di cause ostative per Responsabili di Servizi ed altro personale assegnato ad unità organizzative preposte alla gestione di risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici (cfr. Allegato n. 5 al presente Piano)</p>	<p>Responsabile del Servizio Personale e Responsabili di Servizi</p>	<p>Acquisizione e progressione del personale; affidamento di lavori, servizi e forniture; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; gestione di risorse finanziarie</p>	<p>Nell'annualità 2022, all'atto dell'assegnazione all'unità organizzativa</p>
<p>Comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza della pronuncia nei propri confronti di sentenza, anche non definitiva, di condanna o di applicazione della pena su richiesta per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del codice penale (delitti dei pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione)</p>	<p>Responsabili di Servizi e dipendenti assegnati ad unità organizzative preposte alla gestione di risorse finanziarie, acquisizione di beni, servizi e forniture o alla concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o di vantaggi economici</p>	<p>Acquisizione e progressione del personale; affidamento di lavori, servizi e forniture; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario; gestione di risorse finanziarie</p>	<p>Nell'annualità 2025, tempestivamente</p>
<p>Verifica in ordine alla veridicità delle dichiarazioni acquisite (mediante casellario giudiziale)</p>	<p>Responsabile del Servizio interessato alla formazione della commissione e Responsabile del Servizio Personale per le assegnazioni del personale ad unità organizzative</p>	<p>Acquisizione e progressione del personale; affidamento di lavori, servizi e forniture; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario</p>	<p>Nell'annualità 2025, annualmente</p>

➤ **Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione**

Fonti normative:

- Art. 1, commi 4 lett. e), 5 lett. b), 10 lett. b) Legge n. 190/2012;
- Art. 16, comma 1, lett. l-quater, d.lgs. n. 165/2001;

• *Intesa tra Governo, Regioni ed Enti Locali sancita dalla Conferenza Unificata nella seduta del 24 luglio 2013*

### **Descrizione della misura**

Come precisato nelle disposizioni normative di riferimento e secondo quanto chiarito attraverso l'intesa raggiunta sul tema dalla Conferenza Unificata Stato Regioni Enti Locali il 24 luglio 2013, l'applicazione della misura riguardante la rotazione del personale è limitata alle aree a più elevato rischio di corruzione, quali esse risultano dal PTPC.

L'A.N.AC., nel PNA 2019 rileva che la rotazione *“è una misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione. L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo dello stesso tipo di attività, servizi, procedimenti e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate e l'assunzione di decisioni non imparziali. In generale la rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore”*.

L'istituto generale della rotazione disciplinata nella Legge n. 190/2012, (c.d. rotazione ordinaria) va distinto dall'istituto della c.d. rotazione straordinaria, previsto dal D.L.vo 30.03.2001 n. 165 all'art. 16, comma 1, lett. I-*quater*, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione *“del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva”*. Tale misura, come spiegato più approfonditamente in seguito, solo nominalmente può associarsi alla rotazione ordinaria.

Alla rotazione ordinaria l'A.N.AC. ha dedicato un approfondimento specifico nell'Allegato n. 2 al PNA 2019 *“Rotazione “ordinaria” del Personale”*.

Come sottolineato dall'Autorità nell'Allegato sopra richiamato, le condizioni in cui è possibile realizzare la rotazione sono strettamente connesse a vincoli di natura soggettiva attinenti al rapporto di lavoro ed a vincoli di natura oggettiva, connessi all'assetto organizzativo dell'Amministrazione.

Riguardo ai vincoli di natura soggettiva, le amministrazioni sono tenute ad adottare misure di rotazione compatibili con eventuali diritti individuali dei dipendenti interessati, soprattutto laddove le misure si riflettono sulla sede di servizio del dipendente (a titolo esemplificativo, diritti sindacali, permesso di assistere un familiare con disabilità, congedo parentale). I vincoli di natura oggettiva, invece, si riconducono alla c.d. infungibilità, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, ovvero a prestazioni il cui svolgimento è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale ed all'iscrizione al relativo albo, quali ad esempio gli avvocati, gli architetti, gli ingegneri.

Con riferimento alla misura della rotazione, l'Allegato 2 al PNA 2019 ribadisce quanto già affermato nel PNA 2016, ovvero il fatto che detta misura va considerata in una logica di necessaria complementarità con le altre misure di prevenzione della corruzione, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo, specie all'interno di amministrazioni di piccole dimensioni. Pertanto, nei casi in cui non sia possibile utilizzare la rotazione come misura di prevenzione della corruzione, le amministrazioni devono provvedere ad indicare all'interno del proprio PTPCT misure alternative.

La dotazione organica dell'Unione Comuni Valdaso, così come illustrato precedentemente (cfr. *supra* par. 2.2) è fortemente limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta della misura della rotazione.

Tuttavia, in conformità alle indicazioni riportate dall'A.N.AC. nell'Allegato n. 2 sopra richiamato, tenuto conto della struttura burocratica dell'Unione e del personale effettivo in servizio, nell'anno 2025, si individua, per alcuni specifici processi ed in relazione alle aree identificate come più a rischio (cfr. Allegato B) al presente Piano "Mappatura dei processi e registro degli eventi rischiosi", l'attuazione delle seguenti misure organizzative alternative alla rotazione, ma che sortiscono un effetto analogo:

- esame congiunto del fascicolo: per fare in modo che i dipendenti non intessano relazioni in via privilegiata e continuativa sempre con gli stessi interlocutori, è possibile far esaminare pratiche e documenti da più soggetti o, comunque, far svolgere la stessa attività da più addetti;
- l'assegnazione di pratiche con criteri di tipo orizzontale e non verticale ovvero non ripartendo un certo numero di pratiche per addetto ma in modo che ogni addetto svolga una parte del lavoro afferente ciascuna pratica assicurando in tal modo una compartecipazione istruttoria, ovvero che la pratica sia passata al vaglio di più istruttori.

### **Rotazione del personale in caso di avvio di procedimenti penali o disciplinari per fatti di natura corruttiva (c.d. rotazione straordinaria)**

In base all'art. 16, comma 1, lett. *l-quater*, del D.L.vo n. 165/2001, i Dirigenti sono tenuti a provvedere, con atto motivato, alla rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva, in relazione alle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione.

Si tratta di una misura di natura non sanzionatoria dal 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 al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione.

In caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente ed in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva, ferma restando la possibilità di adottare la sospensione del rapporto, l'Amministrazione:

- per il personale dirigenziale o ad esso equiparato procede con atto motivato alla revoca dell'incarico in essere ed al passaggio ad altro incarico ai sensi del combinato disposto dell'art. 16, comma 1, lett. *l-quater*, e dell'art. 55-*ter*, comma 1, del D.L.vo n. 165 del 2001;
- per il personale non dirigenziale procede all'assegnazione ad altro servizio ai sensi del citato art. 16, comma 1, lett. *l-quater*.

L'A.N.AC. si è pronunciata più volte sulla rotazione straordinaria, in primo luogo, nel PNA 2016, fornendo prime indicazioni sia sull'ambito soggettivo di applicazione, sia sull'ambito oggettivo, in seguito nell'Aggiornamento 2018 al PNA.

Alla luce della normativa vigente ed in conseguenza degli esiti dell'attività di vigilanza svolta, l'A.N.AC. ha ritenuto di dover precisare e rivedere alcuni propri precedenti orientamenti. In particolare, facendo riferimento ai seguenti aspetti:

- alla identificazione dei reati presupposto da tener in conto ai fini dell'adozione della misura;
- al momento del procedimento penale in cui l'Amministrazione deve adottare il provvedimento di valutazione della condotta del dipendente, adeguatamente motivato, ai fini dell'eventuale applicazione della misura.

Con l'obiettivo di fornire chiarimenti sui profili critici sopra rappresentati, l'A.N.AC. ha adottato la delibera n. 215/2019, 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. 165/2001".

Per quanto concerne l'ambito oggettivo di applicazione della rotazione straordinaria, con riferimento ai reati presupposto ed alla connessione o meno con l'ufficio ricoperto, l'Autorità nelle Linee guida sopra richiamate ritiene che l'elencazione dei reati di cui all'art. 7 della Legge n. 69/2015 per "fatti di

*corruzione*” (delitti rilevanti 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) possa essere adottata anche ai fini della individuazione delle “*condotte di natura corruttiva*”, che impongono la misura della rotazione straordinaria ai sensi dell’art. 16, comma 1, lettera l-*quater*, del D.L.vo n. 165/2001. Per i reati previsti dai sopra richiamati articoli del codice penale, l’Amministrazione deve obbligatoriamente adottare un provvedimento motivato, con il quale viene valutata la condotta “*corruttiva*” del dipendente e, eventualmente, disposta la rotazione straordinaria.

L’altro aspetto che ha fatto registrare diverse incertezze interpretative è il momento del procedimento penale rilevante per l’Amministrazione ai fini dell’applicazione dell’istituto della rotazione straordinaria. Rivedendo le indicazioni precedentemente fornite da ultimo nell’Aggiornamento 2018 al PNA, l’Autorità, nelle citate Linee guida, ritiene che si tratta del momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all’art. 335 c.p.p., in quanto è con quell’atto che inizia un procedimento penale.

#### **Attuazione della misura (con riferimento alla c.d. rotazione straordinaria)**

<b>AZIONI</b>	<b>SOGGETTI RESPONSABILI</b>	<b>PROCESSI INTERESSATI</b>	<b>TEMPISTICA DI ATTUAZIONE</b>
Attuazione delle disposizioni riguardanti la revoca dell’incarico e/o l’assegnazione ad altro servizio in caso di notizia formale di avvio di procedimento penale a carico di un dipendente ed in caso di avvio di procedimento disciplinare per fatti di natura corruttiva	Presidente dell’Unione in relazione al Segretario Generale ed ai Responsabili dei Servizi Responsabili dei Servizi in relazione ai dipendenti del Servizio stesso	Tutti	Nell’annualità 2025
Comunicazione al RPCT, quando ne apprendano notizia, della loro iscrizione nel registro delle notizie di reato, con riferimento alle fattispecie penali di cui agli articoli 317, 318, 319, 319- <i>bis</i> , 319- <i>ter</i> , 319- <i>quater</i> , 320, 321, 322, 322- <i>bis</i> , 346- <i>bis</i> , 353 e 353- <i>bis</i> del codice penale (cfr. Allegato n. 6 al presente Piano)	Responsabili dei Servizi e dipendenti	Tutti	Nell’annualità 2025, tempestivamente

#### **➤ Tutela del soggetto che segnala illeciti (whistleblowing)**

##### Fonti normative:

- Art. 54-*bis* d.lgs. n. 165/2001

- *Delibera della giunta dell'Unione Comuni Valdaso n. 30 del 15.05.2023*

## **Descrizione della misura**

La misura in esame mira a consentire l'emersione dei fenomeni corruttivi.

Il *whistleblower* è colui che segnala l'illecito di cui sia venuto a conoscenza nello svolgimento delle proprie mansioni lavorative ed il *whistleblowing* rappresenta l'attività di regolamentazione delle procedure finalizzate ad incentivare o proteggere tali segnalazioni.

L'istituto è regolato dall'art. 54-*bis* del D.L.vo n. 165/2001 (introdotto dalla Legge n. 190/2012), novellato dalla Legge n. 179/2017 che ne ha riformulato i contenuti e precisato la portata.

Di seguito, sono riportati i punti salienti della nuova normativa:

- il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della Pubblica Amministrazione, segnala al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ovvero all'Autorità Nazionale Anticorruzione, o denuncia all'Autorità Giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui sia 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;
- per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del D.L.vo. n. 165/2001, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina dell'art. 54-*bis* del D.L.vo n. 165/2001 si applica anche ai lavoratori ed ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica;
- non è prevista la possibilità di segnalazioni in forma anonima, ma viene dettata un'articolata disciplina per limitare o ritardare la rivelazione dell'identità del segnalante nell'ambito dei diversi procedimenti penale, contabile, disciplinare. In particolare, nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei Conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti ed ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità;
- la segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della Legge n. 241/1990 come successivamente modificata ed integrata;
- l'A.N.AC. applica sanzioni amministrative pecuniarie nei casi in cui venga accertata l'adozione di misure discriminatorie, l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni, l'adozione di procedure non conformi a quelle stabilite dall'Autorità o il mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica ed analisi delle segnalazioni ricevute;
- è onere del datore di lavoro dimostrare che eventuali provvedimenti adottati nei confronti del dipendente sono motivati da ragioni estranee alla segnalazione: nessuna tutela è, tuttavia, prevista nei casi di condanna, anche con sentenza di primo grado, per i reati di calunnia, diffamazione o comunque commessi tramite la segnalazione e anche qualora la denuncia, rivelatasi infondata, sia stata effettuata con dolo o colpa grave;
- gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dal datore di lavoro pubblico sono nulli ed il segnalante ha diritto, se licenziato a motivo della segnalazione, ad essere reintegrato nel posto di lavoro, risarcimento per gli eventuali danni secondo la disciplina dettata dal D.L.vo n. 23/2015.

Nell'adunanza del 23.07.2019, il Consiglio dell'A.N.AC. ha approvato in via preliminare le *"Linee Guida in materia di tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a*

conoscenza in ragione di un rapporto di lavoro, ai sensi dell'art. 54-bis, del d.lgs 165/2001 (c.d. *whistleblowing*)", che sono state poste in consultazione pubblica sul sito della stessa Autorità fino al 15.09.2019 e sulle quali, in seguito, hanno espresso il loro parere sia il Garante per la protezione dei dati personali sia il Consiglio di Stato. In tali Linee guida, l'Autorità ha disciplinato le procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni, prevedendo l'utilizzo di modalità informatiche e promuovendo il ricorso a strumenti di crittografia così da garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, il contenuto delle segnalazioni e la relativa documentazione.

In seguito alla pubblicazione definitiva delle Linee guida dell'A.N.AC., il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Unione Comuni Valdaso ha provveduto ad elaborare l'atto organizzativo interno concernente la procedura per la tutela del soggetto che segnala illeciti (*whistleblowing*), prevedendo l'implementazione di un apposito gestionale *cloud* per l'inoltro delle segnalazioni da parte dei dipendenti. In particolare, si provvederà a definire i tempi procedurali e le responsabilità in tutte le fasi del processo di gestione delle segnalazioni, con particolare riguardo agli aspetti di sicurezza e di trattamento delle informazioni, trovando tali misure specifica applicazione in relazione alle caratteristiche del sistema informatico adottato.

Allo scopo di assicurare che l'attività amministrativa sia retta da criteri di economicità, efficacia, efficienza ed imparzialità, l'Unione intende attivare un dialogo diretto ed immediato con i cittadini e gli altri soggetti pubblici e privati, al fine di ricevere segnalazioni che denuncino condotte e comportamenti sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi.

Per dare attuazione a quanto sopra rappresentato, il RPCT dell'Unione Comuni Valdaso ha predisposto un apposito modello, pubblicato sul sito web istituzionale, da utilizzare da parte dei soggetti esterni per le segnalazioni che intendono inoltrare all'Amministrazione. Le suddette segnalazioni potranno essere trasmesse, oltre che a mezzo del servizio postale, indicando nella busta la dicitura "*Segnalazione riservata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza*", anche tramite posta elettronica ordinaria. A tal fine, verrà messo a punto un apposito indirizzo dedicato all'anticorruzione, il cui accesso sarà consentito esclusivamente al RPCT dell'Unione.

#### Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Implementazione di un apposito gestionale <i>cloud</i> per l'inoltro delle segnalazioni da parte dei dipendenti	RPCT in collaborazione con il Responsabile del Servizio Informatica	Tutti	Nell'annualità 2025, in seguito alla eventuale pubblicazione delle nuove Linee guida dell'A.N.AC. in materia di <i>whistleblowing</i>
Elaborazione dell'atto organizzativo interno concernente la procedura per la tutela del soggetto che segnala illeciti ( <i>whistleblowing</i> )	RPCT	Tutti	Nell'annualità 2025, in seguito alla eventuale pubblicazione delle nuove Linee guida dell'A.N.AC. in materia di <i>whistleblowing</i>
Predisposizione del modello per le segnalazioni da parte di soggetti esterni di condotte e comportamenti	RPCT in collaborazione con il Responsabile del Servizio Informatica per la parte di competenza	Tutti	Nell'annualità 2025

sintomatici di episodi o fenomeni corruttivi ed attivazione dell'indirizzo di posta elettronica dedicato all'anticorruzione			
---	--	--	--

### ➤ **Formazione del personale**

#### Fonti normative:

- Art. 1, commi 5, lett. b), 8, 10, lett. c), 11, Legge n. 190/2012;
- Art. 7 d.lgs. n. 165/2001;
- D.P.R. n. 70/2013

#### **Descrizione della misura**

Tra le principali misure di prevenzione della corruzione da disciplinare e programmare nell'ambito del PTPCT rientra la formazione in materia di etica, integrità ed altre tematiche inerenti al rischio corruttivo.

L'incremento della formazione dei dipendenti, l'innalzamento del livello qualitativo ed il monitoraggio sulla qualità della formazione erogata in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza possono costituire obiettivi strategici che gli organi di indirizzo dell'Amministrazione sono tenuti ad individuare quale contenuto necessario del PTPCT.

La Legge n. 190/2012 stabilisce, infatti, che il Piano debba prevedere, per le attività a più elevato rischio di corruzione, percorsi e programmi di formazione, anche specifici e settoriali, destinati ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, comma 9, lettere b) e c)).

I RPCT, i cui obblighi sulla formazione discendono dall'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012, sono tenuti a definire procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione.

Nel PNA 2019, l'A.N.AC. ha formulato alcune indicazioni di carattere generale ed operativo al fine di guidare le amministrazioni nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione. In particolare:

- strutturare la formazione su due livelli:
  - uno generale, rivolto a tutti i dipendenti, mirato all'aggiornamento delle competenze ed alle tematiche dell'etica e della legalità;
  - uno specifico rivolto al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai Responsabili dei Servizi ed ai funzionari addetti alle aree a rischio, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'Amministrazione. Dovrebbero, quindi, definirsi percorsi ed iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono;
- includere nei percorsi formativi anche il contenuto dei codici di comportamento e dei codici disciplinari, per i quali proprio la discussione di casi concreti fa emergere il principio comportamentale eticamente adeguato nelle diverse situazioni;
- prevedere che la formazione riguardi tutte le fasi di costruzione dei PTPCT e delle connesse relazioni annuali, ad esempio, l'analisi di contesto esterno e interno, la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio;
- tenere conto dell'importante contributo che può essere dato dagli operatori interni all'Amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi *in house*;

- monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza. Il monitoraggio potrà essere realizzato attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione, al fine di rilevare le priorità formative ed il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati.

Ai fini dell'attuazione della misura in esame, per l'annualità 2025, si stabilisce che l'erogazione della formazione in materia di prevenzione della corruzione verrà effettuata in forma associata con i Comuni facenti parte dell'Unione Comuni Valdaso.

Le iniziative di formazione dovranno riguardare:

- Formazione di livello generale per tutti i dipendenti relativamente a:
  - sensibilizzazione sulle tematiche dell'etica e della legalità;
  - contenuti, finalità ed adempimenti previsti dal PTPCT, e dai Codici di comportamento del personale dipendente;
  - normativa anticorruzione e trasparenza.
- Formazione di livello specifico rivolta al RPCT, Responsabili di Servizi ed al personale che opera nelle aree con processi classificati a rischio medio ed alto in relazione a:
  - normativa ed evoluzione giurisprudenziale in materia di appalti e contratti pubblici;
  - gestione del rischio/fasi di costruzione del PTPCT;
  - normativa penale in materia di anticorruzione;
  - inconfirabilità ed incompatibilità degli incarichi e conflitto di interesse;
  - approfondimenti su tematiche settoriali.

Tenuto conto di quanto sopra rappresentato, non si prevedono particolari modalità di applicazione della misura, la cui attuazione è condizionata ad un programmazione congiunta con il RPCT dell'Unione Comuni Valdaso ed i Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza dei Comuni facenti parte dell'Unione, al fine di individuare, in raccordo con i Responsabili del Servizio personale e con gli organi di indirizzo, i fabbisogni e le categorie di destinatari degli interventi formativi.

### ➤ Patti di integrità e protocolli di legalità

#### Fonti normative:

- *Art. 1, comma 17, Legge n. 190/2012*

#### **Descrizione della misura**

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della Legge n. 190/2012, di regola, predispongono ed utilizzano protocolli di legalità o patti d'integrità per l'affidamento di commesse. A tal fine, le pubbliche amministrazioni inseriscono negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia secondo cui il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di integrità dà luogo all'esclusione dalla gara ed alla risoluzione del contratto.

Come sottolineato dall'A.N.AC. nel PNA 2019, i protocolli di legalità o patti di integrità sono strumenti negoziali che integrano il contratto originario tra Amministrazione ed operatore economico con la finalità di prevedere una serie di misure volte al contrasto di attività illecite ed, in forza di tale azione, ad assicurare il pieno rispetto dei principi costituzionali di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa (ex art. 97 Cost.) e dei principi di concorrenza e trasparenza, che presidiano la disciplina dei contratti pubblici.

Si tratta, in particolare, di 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 – che 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.

La Corte di Giustizia Europea nella sentenza C-425/14 ha affermato che la previsione dell'obbligo di accettazione di un protocollo di legalità appare idonea a rafforzare la parità di trattamento e la trasparenza nell'aggiudicazione di appalti. Inoltre, poiché tale obbligo incombe su qualsiasi candidato od offerente indistintamente, lo stesso non viola il principio di non discriminazione. La Corte ha specificato, tuttavia, che, conformemente al principio di proporzionalità, principio generale del diritto dell'Unione, una siffatta misura non deve eccedere quanto necessario per raggiungere l'obiettivo perseguito.

In data 15.07.2014, Ministero dell'Interno e A.N.AC. hanno sottoscritto un protocollo di intesa contenente *“Linee guida per l'avvio di un circuito stabile e collaborativo tra A.N.AC., Prefetture-UTG ed Enti locali per la prevenzione dei fenomeni di corruzione e l'attuazione della trasparenza amministrativa”*, al fine di prevenire i gravissimi danni provocati dal fenomeno della corruzione sul piano etico, economico, della credibilità delle istituzioni, nonché dell'affidabilità del sistema Paese a livello internazionale. In particolare, riportando uno stralcio del suddetto protocollo di intesa *“Tale forma di cooperazione rafforzata si concretizzerà nell'introduzione, accanto alle tradizionali clausole antimafia, di pattuizioni tese a rafforzare gli impegni alla trasparenza e alla legalità, pure in ambiti non strettamente riconducibili ai rischi di aggressione da parte del crimine organizzato. Più in particolare, in linea con la disciplina pattizia già vigente circa l'obbligo di denuncia dei tentativi di estorsione, appare opportuno che i protocolli di “nuova generazione” contengano clausole volte a riconoscere alla Stazione appaltante la potestà di azionare la clausola risolutiva espressa, ai sensi dell'art. 1456 c.c., ogni qualvolta l'impresa non dia comunicazione del tentativo di concussione subito, risultante da una misura cautelare o dal disposto rinvio a giudizio nei confronti dell'amministratore pubblico responsabile dell'aggiudicazione. Sempre per le finalità in discorso, appare indispensabile che i medesimi protocolli prevedano, altresì, la possibilità per la Stazione appaltante di attivare lo strumento risolutivo in tutti i casi in cui, da evidenze giudiziarie consolidate in una misura cautelare o in un provvedimento di rinvio a giudizio, si palesino accordi corruttivi tra il soggetto aggiudicatario e l'impresa aggiudicataria. L'attivazione di tali strumenti risolutivi dovrà essere coordinata con i poteri attribuiti all'ANAC dal decreto legge 90/2014. A tal fine l'esercizio della potestà di risoluzione contrattuale da parte del soggetto aggiudicatario sarà previamente sottoposta alla valutazione dell'ANAC, per consentire a quest'ultima di verificare se - in ragione dello stato di avanzamento dei lavori, o del rischio di compromissione della realizzazione dell'opera, tenuto anche conto della rilevanza della stessa -sia preferibile proseguire nel rapporto contrattuale, previo il rinnovo o la sostituzione degli organi dell'impresa aggiudicataria interessata dalle vicende corruttive, secondo le modalità stabilite dal suddetto decreto legge n. 90/2014”*.

Nel PNA 2019, l'A.N.AC. ribadisce quanto già evidenziato nelle Linee guida recanti *“Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici”*, ovvero la necessità di inserire, nei protocolli di legalità e nei patti di integrità, specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente. L'Autorità ha, inoltre, suggerito l'opportunità di prevedere, nei protocolli di legalità e nei patti di integrità, sanzioni a carico dell'operatore economico, sia in veste di concorrente che di aggiudicatario, nel caso di violazione degli impegni sottoscritti.

Per l'annualità 2025, l'Unione Comuni Valdaso si riserva di valutare l'eventuale adesione al protocollo di legalità per la prevenzione dei tentativi di infiltrazione della criminalità organizzata negli appalti pubblici sottoscritto in data 01.08.2017 fra la Provincia di Fermo e la Prefettura di Fermo. Pertanto, non si prevedono particolari modalità di applicazione della misura, la cui attuazione è condizionata alla decisione di aderire o meno al protocollo sopra richiamato.

## ➤ Monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali

### Fonti normative:

- Art. 1, commi 9 e 28, Legge n. 190/2012;
- Art. 24, comma 2, d.lgs. n. 33/2013

### Descrizione della misura

Con il D.L. 09.02.2012, n. 5 “*Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo*” (convertito con Legge n. 5/2012) e con il D.L. 22 giugno 2012, n. 83 “*Misure urgenti per la crescita del Paese*” (convertito con Legge n. 134/2012), sono state apportate rilevanti modifiche alla Legge 07.08.1990 n. 241 in relazione alla disciplina del termine di conclusione del procedimento, attraverso la previsione di un potere sostitutivo per il caso di inerzia del funzionario responsabile.

Con apposito decreto, il Presidente *pro tempore* dell’Unione provvederà alla designazione del soggetto cui è attribuito il potere sostitutivo in caso di inerzia, ai sensi del comma 9-*bis* dell’art. 2 della Legge n. 241/1990.

Il Responsabile munito del potere sostitutivo è tenuto, entro il 30 gennaio di ogni anno, a comunicare all’organo di governo, i procedimenti, suddivisi per tipologia e strutture amministrative competenti, nei quali non è stato rispettato il termine di conclusione previsto dalla legge o dai regolamenti.

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

In tale sede è opportuno ricordare che è stato abrogato dal D.L.vo n. 97/2016 il comma 2 dell’art. 24 del D.L.vo n. 33/2013, secondo cui le amministrazioni erano tenute a pubblicare, nell’apposita sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale, ed a rendere consultabili i risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali.

### Attuazione della misura

AZIONI	SOGGETTI RESPONSABILI	PROCESSI INTERESSATI	TEMPISTICA DI ATTUAZIONE
Monitoraggio costante del rispetto dei termini procedurali, con <b>rendicontazione semestrale</b> : - del numero di procedimenti amministrativi conclusi in ritardo o per i quali è scaduto il termine, rispetto al totale dei procedimenti dello stesso tipo conclusi nel semestre; - delle motivazioni del ritardo; - delle iniziative	Responsabili dei Servizi	Tutti	Nell’annualità 2025

intraprese per eliminare le anomalie			
---	--	--	--

➤ **Sistema dei controlli interni**

Fonti normative:

- *Art. 147 e ss. d.lgs. n. 267/2000;*
- *Regolamento dell'Unione Comuni Valdaso inerente il sistema dei controlli interni approvato con deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 2 del 10 gennaio 2013*

**Descrizione della misura**

L'art. 3 del D.L. 10.10.2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla Legge 07.12.2012, n. 213, ha apportato modifiche all'art. 49 del D.L.vo n. 267/2000, relativamente ai pareri dei Responsabili dei servizi, ed ha sostituito l'art. 147 del medesimo decreto legislativo, in materia di controlli interni, inserendo gli artt. dal 147-*bis* al 147-*quinqüies*, dettando una disciplina dei controlli interni basata su un sistema articolato, volto a rafforzare la distinzione tra potere di indirizzo politico e potere gestionale, nonché le competenze dei soggetti coinvolti nel processo di controllo quali i Dirigenti, il Nucleo Indipendente di Valutazione, l'Organo di Revisione Contabile ed il Segretario dell'Unione.

Rispetto alle quattro preesistenti, con le disposizioni del D.L. n. 174/2012 (convertito con Legge n. 213/2012), sono state introdotte sette forme di controllo:

- controllo di regolarità amministrativa (articoli 147, comma 1 e 147-*bis* del D.L.vo n. 267/2000);
- controllo di regolarità contabile (articoli 147, comma 1 e 147-*bis* del D.L.vo n. 267/2000);
- controllo di gestione (articoli 147, comma 2, lettera a), 196, 197, 198 e 198-*bis* del D.L.vo n. 267/2000);
- controllo strategico (articoli 147, comma 2, lettera b) e 147-*ter* del D.L.vo. n. 267/2000);
- controllo degli equilibri finanziari (articoli 147, comma 2, lettera c) e 147-*quinqüies* del D.L.vo n. 267/2000);
- controllo sulle società partecipate (articoli 147, comma 2, lettera d) e 147-*quater* del D.L.vo n. 267/2000);
- controllo sulla qualità dei servizi (articolo 147, comma 2, lettera e) del D.L.vo n. 267/2000).

L'istituzione del sistema dei controlli interni, anche in relazione alla verifica della regolarità amministrativa e contabile degli atti, rappresenta un valido strumento di prevenzione della corruzione.

Il comma 2 dell'art. 3 del D.L. n. 174/2012 ha previsto testualmente che "*gli strumenti e le modalità di controllo interno [siano] definiti con regolamento adottato dal Consiglio e resi operativi dall'ente locale entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del [presente] decreto, dandone comunicazione al Prefetto ed alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti (...)*".

L'Unione dei Comuni Valdaso ha approvato il Regolamento disciplinante il sistema dei controlli interni con deliberazione del Consiglio dell'Unione n. 2 del 10 gennaio 2013.

Secondo quanto disposto dall'art. 2 del sopra citato regolamento, con riferimento alle dimensioni, nonché alle funzioni esercitate dall'Ente, l'Unione Comuni Valdaso attiva e rende operative le seguenti tipologie di controlli interni:

- controllo di regolarità amministrativa e contabile: ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- controllo di gestione: ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare anche mediante tempestivi interventi correttivi il rapporto tra obiettivi ed azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati;

• controllo degli equilibri finanziari: ha lo scopo di garantire il costante monitoraggio degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

Il sistema dei controlli interni dell'Unione Comuni Valdaso è stato istituito in modo funzionale agli adempimenti previsti dalla Legge n. 190/2012 e dall'art. 2 della Legge n. 241/1990, da ultimo modificata dall'art. 1 del D.L. 9 febbraio 2012 n. 5 convertito nella Legge n. 35/2012, in ordine alla conclusione dei procedimenti amministrativi ed ai poteri sostitutivi.

A tal fine, in base alle previsioni regolamentari, le attività di controllo si svolgono nel rispetto del principio di "*integrazione organizzativa*", secondo cui i controlli devono essere effettuati in maniera integrata e coordinata, anche attraverso l'ausilio di strumenti informatici, evitando duplicazioni o perdita delle informazioni raccolte ed in modo che ciascuna forma di controllo concorra all'efficacia del sistema nel suo complesso.

Con riferimento al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, secondo le previsioni del regolamento dell'Unione Comuni Valdaso sopra richiamato, ne spetta al Segretario dell'Unione l'organizzazione, lo svolgimento e la direzione.

In particolare, il Segretario dell'Unione, secondo i principi generali della revisione aziendale e con adeguate tecniche di campionamento, verifica la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, degli atti di accertamento delle entrate, degli atti di liquidazione della spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.

Il campione di documenti da sottoporre a controllo successivo viene estratto in modo casuale con cadenza semestrale ed è pari ad almeno il 5% del complesso dei documenti suindicati riferiti al semestre precedente. In ogni caso, il Segretario dell'Unione Comuni Valdaso può disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio quando abbia fondato dubbio in ordine alla regolarità di alcuni atti.

Il controllo svolto dal Segretario dell'Unione verte sulla competenza dell'organo, sulla adeguatezza della motivazione, sulla regolarità delle procedure seguite e sulla conformità degli atti alle leggi, allo Statuto ed ai regolamenti dell'Ente.

Gli atti estratti aventi rilevanza contabile possono essere inviati al Revisore dei Conti per una verifica circa la regolarità contabile. Il Revisore dei Conti segnala eventuali anomalie o irregolarità riscontrate entro 15 giorni dal ricevimento dei documenti.

### **Attuazione della misura**

In relazione al controllo successivo di regolarità amministrativa, si stabilisce che nelle attività relative all'annualità 2025 vengano recepite le seguenti indicazioni:

- assicurare il controllo del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi e degli obblighi di pubblicità, trasparenza, digitalizzazione ed accessibilità come individuati nel PTPCT 2021-2023, in particolare, l'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.L.vo n. 33/2013, come elencati nell'allegato D) al presente Piano;
- garantire la verifica dei provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi di autorizzazione e concessione, concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art. 24 del D.L.vo. n. 150/2009 (art. 1, comma 16, lett. a) e d), Legge n. 190/2012);
- inserire nelle attività del controllo successivo di regolarità amministrativa quei determinati processi per i quali nell'Allegato B) al presente Piano è stato previsto che gli stessi vengano sottoposti a questa tipologia di controllo;

- prevedere tra i parametri del controllo di regolarità amministrativa la verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse, oltre che delle più generali condizioni di legittimità dell'atto.

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

Fonti normative:

- Art. 1, commi 9 e 28, Legge n. 190/2012;
- Art. 24, comma 2, d.lgs. n. 33/2013

**Descrizione della misura**

Secondo il PNA 2019, le pubbliche amministrazioni devono pianificare adeguate misure di sensibilizzazione della cittadinanza, finalizzate alla promozione della cultura della legalità e, dunque, devono valutare modalità, soluzioni organizzative e tempi per l'attivazione di uno stabile confronto.

L'azione di prevenzione e contrasto della corruzione richiede, infatti, l'instaurazione di un rapporto di fiducia con i cittadini, gli utenti, le imprese.

**Attuazione della misura**

<b>AZIONI</b>	<b>SOGGETTI RESPONSABILI</b>	<b>PROCESSI INTERESSATI</b>	<b>TEMPISTICA DI ATTUAZIONE</b>
Pubblicazione del PTPCT e dei suoi aggiornamenti annuali nel sito istituzionale	RPCT	Tutti	Nell'annualità 2025
Mantenimento del sistema per raccogliere suggerimenti, proposte e contributi per il miglioramento delle azioni previste dal Piano o l'attivazione di nuove misure di prevenzione della corruzione	RPCT	Tutti	Nell'annualità 2025
Attivazione del sistema di segnalazione descritto nell'ambito della misura "Tutela del <i>whistleblowing</i> "	RPCT	Tutti	Nell'annualità 2025

**3.2 MISURE SPECIFICHE**

Nell'Allegato B) al presente Piano denominato "*Mappatura dei processi e registro degli eventi rischiosi*", per ciascun rischio identificato in corrispondenza di ogni singola attività dei processi dell'Unione Comuni Valdaso, sono state dettagliate (nell'apposita colonna "Misure specifiche") una o più misure specifiche per la prevenzione della corruzione, ritenute idonee compatibilmente con la mole di lavoro e con l'assetto organizzativo della struttura amministrativa dell'Unione.

Per un più compiuto approfondimento delle misure specifiche si rinvia, pertanto, all'Allegato B) del PTPCT 2025-2027.

### 3.3 MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLE MISURE DI PREVENZIONE

L'attività di monitoraggio, finalizzata alla verifica dell'efficacia delle misure di prevenzione, anche in vista degli aggiornamenti annuali e di eventuali rimodulazioni del PTPCT, è attuata dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza e dagli altri soggetti coinvolti nel processo di gestione del rischio.

I Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O. relazionano, con cadenza semestrale entro il mese successivo alla scadenza del semestre di riferimento, sullo stato di attuazione del Piano al RPCT dell'Unione Comuni Valdaso.

Essi riferiscono, inoltre, sull'attuazione del Piano in relazione ad obiettivi da raggiungere con cadenza diversa da quella semestrale ed ogniqualvolta ne siano richiesti dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dà conto dello stato di attuazione del Piano e delle misure assegnategli attraverso la redazione della Relazione annuale sullo stato di attuazione del Piano medesimo e riferisce sull'attività svolta ogniqualvolta lo ritenga opportuno o l'organo di indirizzo politico ne faccia richiesta.

In ragione della connessione tra PTPCT ed obiettivi del ciclo della performance, l'attività di monitoraggio sullo stato di attuazione del Piano è, altresì, effettuata in occasione delle verifiche periodiche inerenti al raggiungimento degli obiettivi indicati nel Piano Esecutivo di Gestione.

L'attività di monitoraggio è attuata anche attraverso il sistema dei controlli interni e, in particolare, attraverso le operazioni di controllo successivo di regolarità amministrativa, nonché attraverso i *report* del RPCT.

A tal fine, il RPCT, entro il mese successivo all'approvazione del PTPCT, pianifica l'attività di monitoraggio con l'adozione di un'apposita pianificazione che dovrà indicare:

- i processi/attività oggetto di monitoraggio;
- la periodicità delle verifiche;
- le modalità di svolgimento delle verifiche.

Nella predisposizione delle verifiche da effettuare, il RPCT concentrerà la propria azione di monitoraggio soprattutto sui processi/attività maggiormente a rischio.

I Responsabili dei Servizi ed i dipendenti hanno il dovere di fornire al RPCT il supporto necessario per l'espletamento dell'attività di monitoraggio.

Il monitoraggio delle misure di prevenzione non deve limitarsi alla sola attuazione delle stesse, ma deve contemplare anche una valutazione in ordine alla loro idoneità, intesa come effettiva capacità di riduzione del rischio corruttivo, secondo il principio della "effettività".

Spetta al RPCT valutare l'inidoneità delle misure. A tale scopo il RPCT potrà avvalersi del Nucleo Indipendente di Valutazione.

Come spiegato dall'A.N.AC. nel PNA 2019, l'inidoneità di una misura può dipendere da diverse cause tra cui: l'erronea associazione della misura di trattamento all'evento rischioso dovuta ad una non corretta comprensione dei fattori abilitanti; una sopravvenuta modificazione dei presupposti della valutazione; una definizione approssimativa della misura o un'attuazione meramente formale della stessa.

I Responsabili dei Servizi qualora una o più misure si rivelino non idonee a prevenire il rischio di corruzione, lo comunicano al RPCT perché assuma le opportune e necessarie determinazioni.

Al fine di valutare l'effettiva idoneità delle misure di prevenzione previste nel PTPCT, il processo di gestione del rischio deve essere organizzato e realizzato in maniera tale da consentire un costante flusso di informazioni e *feedback* in ogni sua fase, nonché deve essere svolto secondo il principio del miglioramento progressivo e continuo.

Si prevede, pertanto, di procedere annualmente, entro il mese di ottobre, al riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema. Nell'attività di riesame verranno coinvolti oltre al RPCT, i Responsabili dei Servizi ed il Nucleo Indipendente di Valutazione.

## CAPO IV SEZIONE TRASPARENZA

### 4.1 NOZIONE DI TRASPARENZA

La trasparenza costituisce uno strumento essenziale per la prevenzione della corruzione e per il perseguimento di obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità della Pubblica Amministrazione.

La Legge n. 190/2012 ha stabilito che la trasparenza dell'attività amministrativa deve essere assicurata mediante la pubblicazione sui siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni delle informazioni rilevanti stabilite dalla legge.

Il PNA 2019 si sofferma sulla nozione di trasparenza e sull'evoluzione del suo significato, nonché della sua portata nel tempo.

Il D.L.vo n. 33/2013 ha definito la trasparenza quale "*accessibilità totale*" delle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Il D.L.vo n. 97/2016, contenente disposizioni integrative e correttive della Legge n. 190/2012 e del D.L.vo n. 33/2013, ha perseguito, da un lato, l'importante obiettivo di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni pubbliche; dall'altro, ha potenziato l'istituto dell'accesso civico, già previsto nell'originaria versione del D.L.vo n. 33/2013, introducendo il c.d. accesso civico "*generalizzato*", riconoscendo a chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, l'accesso ai dati ed ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi pubblici e privati, salvi i casi di segreto o di divieto di divulgazione previsti dall'ordinamento.

L'A.N.AC., nel PNA 2019, sottolinea che il D.L.vo n. 33/2013, come modificato dal D.L.vo n. 97/2016, ha operato una significativa estensione dei confini della trasparenza intesa oggi come "*accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche*". Con tale definizione è stato affermato che la trasparenza concorre ad attuare il principio democratico ed i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità, buon andamento, responsabilità, efficacia ed efficienza nell'utilizzo di risorse pubbliche, integrità e lealtà nel servizio alla nazione, è condizione di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali, ed integra il diritto ad una buona amministrazione concorrendo alla realizzazione di un'Amministrazione aperta, al servizio del cittadino.

L'Autorità pone in evidenza come la trasparenza sia oggi regola per l'organizzazione, per l'attività amministrativa e per la realizzazione di una moderna democrazia. In tal senso, si è espresso anche il Consiglio di Stato laddove ha ritenuto che "*la trasparenza viene a configurarsi, ad un tempo, come un mezzo per porre in essere una azione amministrativa più efficace e conforme ai canoni costituzionali e come un obiettivo a cui tendere, direttamente legato al valore democratico della funzione amministrativa*" (Cons. Stato., Sez. consultiva per gli atti normativi, 24.02.2016, n. 515, parere reso sullo schema di decreto n. 97/2016.).

Le disposizioni in materia di trasparenza amministrativa, inoltre, integrano l'individuazione del livello essenziale delle prestazioni erogate dalle amministrazioni pubbliche a fini di trasparenza, prevenzione, contrasto della corruzione e della cattiva amministrazione, a norma dell'art. 117, comma 2, lett. m), della Costituzione (art. 1, comma 3, D.L.vo n. 33/2013). La trasparenza assume,

così, rilievo non solo come presupposto per realizzare una buona amministrazione, ma anche come misura per prevenire la corruzione, promuovere l'integrità e la cultura della legalità in ogni ambito dell'attività pubblica.

Nel PNA 2019 vengono richiamati i più importanti provvedimenti dell'A.N.AC. in materia di trasparenza.

In particolare:

- la deliberazione n. 1309/2016, recante *“Indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui all'art. 5 co. 2 del d.lgs. 33/2013”*;
- la deliberazione n. 1310/2016, recante *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*;
- la deliberazione n. 1134/2017, recante *“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 degli enti pubblici economici”*;
- la deliberazione n. 241/2017 recante *“Linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del decreto legislativo n. 33/2013, recante: «Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di Governo e i titolari di incarichi dirigenziali», come modificato dall'art. 13 del decreto legislativo 97/2016”*;
- la deliberazione n. 586/2019 recante *“Integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n. 241 per l'applicazione dell'art. 14, co. 1- bis e 1-ter del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019”*.

Il PNA 2019 rileva che è intenzione dell'Autorità procedere ad un aggiornamento della ricognizione degli obblighi di trasparenza da pubblicare nella sezione Amministrazione Trasparente, anche alla luce delle modifiche legislative intervenute, e di attivarsi, secondo quanto stabilito dall'art. 48 del D.L.vo n. 33/2013, per definire, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l'Agenzia Italia Digitale e l'ISTAT, criteri, modelli e schemi standard per l'organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria.

Il PNA 2019 si sofferma, in particolare, sul binomio trasparenza e tutela dei dati personali rilevando che, come evidenziato anche dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 20/2019, occorre operare un bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni.

Al riguardo, l'A.N.AC. richiama l'attenzione delle pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, a verificare che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel d.lgs. n. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione. Viene, inoltre, evidenziato che l'attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti nell'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza, tenendo anche conto del principio di *“responsabilizzazione”* del titolare del trattamento.

Nel PNA 2019 viene rimarcata la caratteristica essenziale della sezione Trasparenza del PTPCT, ovvero l'indicazione dei nominativi dei soggetti responsabili della trasmissione dei dati, intesi quali uffici tenuti alla individuazione e/o alla elaborazione dei dati, e di quelli cui spetta la pubblicazione. In tale sezione deve essere presente uno schema in cui, per ciascun obbligo, siano espressamente indicati i nominativi dei soggetti e gli uffici responsabili di ognuna delle citate attività. Tuttavia, l'Autorità ammette la possibilità di indicare, in luogo del nominativo, il responsabile in termini di

posizione ricoperta nell'organizzazione, purché il nominativo associato alla posizione sia chiaramente individuabile all'interno dell'organigramma dell'Ente.

In relazione alla programmazione delle misure di trasparenza e, in particolare, del flusso di dati necessario ad alimentare la corrispondente sezione sul sito internet istituzionale di ciascun Ente, il PNA 2019 afferma che all'interno della sezione Trasparenza del PTPCT, si debba provvedere a specificare in relazione ai tempi di pubblicazione stabiliti dal d.lgs. n. 33/2013 (annuali, semestrali, trimestrali o tempestivi), i termini entro i quali prevedere l'effettiva pubblicazione di ciascun dato, nonché le modalità stabilite per la vigilanza ed il monitoraggio sull'attuazione degli obblighi.

Il D.L.vo n. 97/2016, nell'ottica di razionalizzare gli obblighi di pubblicazione vigenti mediante la concentrazione e la riduzione degli oneri gravanti sulle amministrazioni, ha anche introdotto all'art. 3 del D.L.vo n. 33/2013 il comma 1-ter secondo il quale l'Autorità ha facoltà di precisare gli obblighi di pubblicazione e le relative modalità di attuazione in relazione alla natura dei soggetti, alla loro dimensione organizzativa ed alle attività svolte, prevedendo, in particolare, *“modalità semplificate per i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, per gli ordini e collegi professionali”*.

L'A.N.AC., con riferimento alle Unioni di Comuni, ha fornito specifiche indicazioni di semplificazione nell'Approfondimento *“I Piccoli Comuni”* della parte speciale del PNA 2016 e nell'Approfondimento IV *“Semplificazione per i Piccoli Comuni”* della parte speciale dell'Aggiornamento 2018 al PNA

In conformità alle indicazioni fornite nel PNA 2019 e facendo proprie le semplificazioni previste dall'Autorità per le Unioni di Comuni, in questa sezione del Piano verranno illustrate le soluzioni organizzative che l'Unione Comuni Valdaso intende adottare al fine di assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati ed informazioni disciplinati dalla normativa vigente. In particolare, si provvederà a definire i soggetti, i tempi ed i modi volti ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, ponendo particolare attenzione agli aspetti relativi alla tutela dei dati personali nell'attività di pubblicazione e, soprattutto, al bilanciamento tra diritto alla riservatezza e finalità di trasparenza.

#### **4.2 OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE**

Con deliberazione n. 1310 del 28.12.2016, l'A.N.AC. ha approvato *“Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”* ed ha rielaborato in una specifica mappa ricognitiva gli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs n. 33/2013, recependo le modifiche introdotte dal d.lgs n. 97/2016. Sulla base di tale deliberazione, sono indicati nell'Allegato D) al presente Piano, denominato *“Elenco obblighi pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito istituzionale”*, in corrispondenza di ogni obbligo di pubblicazione, i Servizi responsabili e, di conseguenza, i titolari di P.O. che hanno funzione di responsabilità degli stessi, quali soggetti responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi dell'art. 10 del D.L.vo 33/2013.

#### **Collegamenti ipertestuali**

Come indicato dall'A.N.AC. per le Unioni di Comuni, richiamando quanto disposto in via generale per tutte le amministrazioni dall'art. 9 del D.L.vo n. 33/2013 con riferimento alle modalità di semplificazione sugli obblighi di trasparenza, laddove i dati e le informazioni risultino già pubblicati in altro sito, l'Unione Comuni Valdaso assolve l'obbligo di pubblicazione mediante un collegamento ipertestuale ad altro sito istituzionale in cui i dati e le informazioni sono già resi disponibili. Resta ferma la necessità di rispettare i criteri di qualità e di completezza dei dati specificatamente disciplinati dall'art. 6 del D.L.vo n. 33/2013.

#### **Qualità delle pubblicazioni**

L'art. 6 del D.L.vo n. 33/2013 stabilisce che *“le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità”*.

L'Unione Comuni Valdaso persegue l'obiettivo di garantire la qualità delle informazioni pubblicate *on line*, nella prospettiva di raggiungere un adeguato livello di trasparenza, nella consapevolezza che le informazioni da pubblicare debbono essere selezionate, classificate e coordinate per consentirne la reale fruibilità.

Per tale ragione la pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione “Amministrazione Trasparente” avviene in osservanza dei criteri generali come di seguito evidenziati:

- **Completezza:** la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.
- **Aggiornamento e archiviazione:** per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce. La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D.L.vo n. 33/2013. L'Unione procede all'archiviazione delle informazioni e dei dati o alla loro eliminazione secondo quanto stabilito, caso per caso, dal D.L.vo n. 33/2013 o da altre fonti normative.
- **Dati aperti e riutilizzo:** i documenti, le informazioni ed i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria devono essere in formato di tipo aperto (come ad esempio ods, csv, pdf elaborabile) oppure quanto meno elaborabile (come ad esempio xls, html) e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dagli artt. 7 e 7-bis del D.L.vo n. 33/2013 e delle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto ed il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore.
- **Esposizione in tabelle dei dati di pubblicazione:** al fine di accrescere il livello di comprensibilità e di semplicità di consultazione dei dati ed informazioni, si stabilisce l'utilizzo, ove possibile, di tabelle per l'esposizione sintetica dei dati, documenti ed informazioni.

### **Modalità per l'aggiornamento delle pubblicazioni**

Ove non siano previsti specificamente termini diversi e fatti salvi gli eventuali aggiornamenti normativi o i chiarimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, si applicano, per l'aggiornamento delle pubblicazioni, le disposizioni sottoindicate, in analogia a quanto stabilito dall'art. 2, comma 2, della Legge n. 241/90, in relazione al termine di conclusione del procedimento amministrativo.

- **Aggiornamento “tempestivo”:** quando è prescritto l'aggiornamento “tempestivo” dei dati, ai sensi dell'art. 8 del D.L.vo n. 33/2013, la pubblicazione avviene nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.
- **Aggiornamento “trimestrale” o “semestrale”:** se è prescritto l'aggiornamento “trimestrale” o “semestrale”, la pubblicazione è effettuata nei trenta giorni successivi alla scadenza del trimestre o del semestre.
- **Aggiornamento “annuale”:** in relazione agli adempimenti con cadenza “annuale”, la pubblicazione avviene nel termine di trenta giorni dalla data in cui il dato si rende disponibile o da quella in cui esso deve essere formato o deve pervenire all'amministrazione sulla base di specifiche disposizioni normative.

I Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O. sono i soggetti responsabili del procedimento di pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti, secondo le indicazioni contenute nell'Allegato D) al presente Piano. I Responsabili dei Servizi sono, in particolare, responsabili della completezza, della tempestività, del costante aggiornamento, dell'integrità, della semplicità di consultazione, dell'omogeneità, della facile accessibilità, della conformità ai documenti

originali in possesso dell'Amministrazione, dell'indicazione della loro provenienza, della riutilizzabilità e della pubblicazione dei dati in formato aperto.

Laddove nelle diverse sottosezioni di "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale dell'Unione vi siano dati non pubblicati, perché non prodotti o perché l'obbligo non è applicabile alla specifica tipologia di Amministrazione cui appartiene l'Unione Comuni Valdaso, così come suggerito dall'A.N.AC. nel PNA 2019, il Responsabile della pubblicazione riporta il motivo per cui non si procede alla pubblicazione, con l'indicazione di eventuali norme a cui fare riferimento o circostanze specifiche alla base dell'assenza dei dati (cfr. Allegato D) del presente Piano).

### **Semplificazioni su singoli obblighi**

Con riferimento all'applicazione dell'art. 14, comma 1, lett. f) "*titolari di incarichi politici*" l'Autorità, nelle Linee guida recanti "*Indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del d.lgs. n. 33/2013*", adottate con determinazione n. 241 dell'8 marzo 2017, ha precisato che nei Comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti, i titolari di incarichi politici, nonché i loro coniugi non separati e parenti entro il secondo grado non sono tenuti alla pubblicazione dei dati di cui all'art. 14, comma 1, lett. f) (dichiarazioni reddituali e patrimoniali), fermo restando l'obbligo per detti soggetti di pubblicare i dati e le informazioni di cui alle lett. da a) ad e) del medesimo art. 14, comma 1.

In considerazione del fatto che i Comuni facenti parte dell'Unione hanno popolazione inferiore ai 15.000 abitanti e, pertanto, non sono soggetti all'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 14, comma 1, lett. f) del D.L.vo n. 33/2013, anche l'Unione Comuni Valdaso applica la semplificazione sopra descritta.

### **Trasparenza e tutela dei dati personali**

Come precisato dall'A.N.AC. nel PNA 2019, la Corte Costituzionale, chiamata ad esprimersi sul tema del bilanciamento tra diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, e quello dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ha riconosciuto che entrambi i diritti sono "*contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato*" (Corte Cost., sentenza n. 20/2019).

In particolare, la Corte ritiene che, se da una parte il diritto alla riservatezza dei dati personali, quale manifestazione del diritto fondamentale all'intangibilità della sfera privata, attiene alla tutela della vita degli individui nei suoi molteplici aspetti e trova sia riferimenti nella Costituzione italiana (artt. 2, 14, 15 Cost.), sia specifica protezione nelle varie norme europee e convenzionali, dall'altra parte, con eguale rilievo, si incontrano i principi di pubblicità e trasparenza, riferiti non solo, quale corollario del principio democratico (art. 1 Cost.) a tutti gli aspetti rilevanti della vita pubblica ed istituzionale, ma anche, ai sensi dell'art. 97 Cost., al buon funzionamento dell'amministrazione ed ai dati che essa possiede e controlla. Principi che, nella legislazione interna, si manifestano nella loro declinazione soggettiva, nella forma di un diritto dei cittadini ad accedere ai dati in possesso della pubblica amministrazione, come stabilito dall'art. 1, comma 1, del d.lgs. n. 33/2013. Il bilanciamento tra i due diritti è, quindi, necessario, come lo stesso Considerando n. 4 del Regolamento (UE) 2016/679 indica, prevedendo che "*Il diritto alla protezione dei dati di carattere personale non è una prerogativa assoluta, ma va considerato alla luce della sua funzione sociale e va temperato con altri diritti fondamentali, in ossequio al principio di proporzionalità*".

Nella sentenza sopra richiamata, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della privacy va compiuto avvalendosi del test di proporzionalità che "*richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti obiettivi*".

L'art. 3 della Costituzione, integrato dai principi di derivazione europea, sancisce l'obbligo, per la legislazione nazionale, di rispettare i criteri di necessità, proporzionalità, finalità, pertinenza e non eccedenza nel trattamento dei dati personali, pur al cospetto dell'esigenza di garantire, fino al punto tollerabile, la pubblicità dei dati in possesso della Pubblica Amministrazione. Pertanto, al principio di trasparenza, nonostante non trovi espressa previsione nella Costituzione, si riconosce rilevanza costituzionale, in quanto fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).

Il quadro delle regole in materia di protezione dei dati personali si è consolidato con l'entrata in vigore, il 25 maggio 2018, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27.04.2016 (Regolamento generale sulla protezione dei dati, di seguito RGPD) e, il 19 settembre 2018, del D.L.vo 10.08.2018, n. 101 che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali - D.L.vo 30.06.2003, n. 196 - alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

Come già osservato dall'A.N.AC. nell'Aggiornamento 2018 al PNA ed in seguito ribadito nel PNA 2019, *“l'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, dispone al comma 1 che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell'art. 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, «è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento». Inoltre, il comma 3 del medesimo articolo stabilisce che «La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1»”.*

Pertanto, alla luce delle indicazioni fornite dall'Autorità nel PNA 2019:

- resta fermo che il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento;
- in ogni caso e, fermi restando il valore e la portata del principio di trasparenza, le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, devono verificare che sia previsto l'obbligo di pubblicazione;
- anche in presenza di idoneo presupposto normativo, la pubblicazione deve avvenire nel rispetto dei principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti nell'art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679: liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di *“responsabilizzazione”* del titolare del trattamento.

L'A.N.AC., inoltre, richiama l'attenzione ai principi di:

- adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati c.d. *minimizzazione dei dati* (par. 1, lett. c);
- esattezza ed aggiornamento dei dati, con il conseguente dovere di adottare tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Nella medesima direzione si ricorda che:

- l'art. 7-bis, comma 4, del D.L.vo n. 33/2013 dispone che *“Nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”*;
- l'art. 6 del D.L.vo n. 33/2013 rubricato *“Qualità delle informazioni”* mira ad assicurare esattezza, completezza, aggiornamento ed adeguatezza dei dati pubblicati;
- è comunque sempre vietata la diffusione di dati idonei a rivelare lo stato di salute e la vita sessuale.

Le indicazioni sopra riportate debbono essere prese particolarmente in considerazione con riferimento alla pubblicazione nel sito istituzionale dell'Unione Comuni Valdaso dei seguenti dati:

- curricula;
- dichiarazioni dei redditi;
- entità di corrispettivi e compensi;
- provvedimenti finali dei procedimenti relativi a concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera;
- atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici e dell'elenco dei soggetti beneficiari.

A tal proposito, si evidenzia che non sono ostensibili, se non nei casi previsti dalla legge, le notizie concernenti la natura delle infermità e degli impedimenti personali o familiari che causino l'astensione dal lavoro, nonché le componenti della valutazione o le notizie concernenti il rapporto di lavoro tra il dipendente e l'Amministrazione, idonee a rivelare categorie particolari di dati.

Non è consentita la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche destinatarie dei provvedimenti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici, qualora da tali dati sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.

È opportuno porre in evidenza che gli accorgimenti per la tutela dei dati personali sono rilevanti, non soltanto per le pubblicazioni su "Amministrazione Trasparente", ma per qualsiasi pubblicazione sul sito istituzionale dell'Unione: in particolare, con riferimento agli atti amministrativi (decreti del Presidente, deliberazioni di Giunta e di Consiglio, determinazioni dirigenziali) che sono immediatamente pubblicati nell'Albo pretorio on line.

Tutti gli atti amministrativi dell'Unione Comuni Valdaso sono pubblicati in formato integrale, pertanto, nella loro predisposizione, il Responsabile del procedimento deve tenere in debito conto i profili legati alla tutela dei dati personali trattati ed indicare le modalità di pubblicazione, esplicitando le eventuali limitazioni alla pubblicazione in formato integrale.

### **Misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi**

Al fine di assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi, i dati, le informazioni ed i documenti vengono, di regola, pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito istituzionale direttamente dai soggetti responsabili dell'elaborazione degli stessi, ovvero, dato il personale attualmente in servizio presso l'Unione Comuni Valdaso, dai Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O.

I Responsabili dei Servizi, in quanto soggetti responsabili della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti, vengono individuati nel presente Piano quali Referenti per la Trasparenza, con il compito di coordinarsi insieme al RPCT, così da garantire la correttezza ed uniformità delle procedure volte all'attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente.

### **Vigilanza sull'attuazione degli obblighi di pubblicazione**

Secondo quanto previsto dall'art. 43, comma 1, del D.L.vo n. 33/2013, il Responsabile per la Prevenzione della corruzione e della trasparenza svolge una stabile attività di controllo sull'attuazione degli adempimenti previsti in materia di trasparenza e spetta allo stesso segnalare eventuali mancanze o ritardi nell'adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Al fine di disciplinare l'attività di controllo da parte del RPCT sull'attuazione degli adempimenti in materia di trasparenza, si riportano di seguito alcune indicazioni.

Il controllo da parte del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza deve essere preceduto da un'attività di informazione e sensibilizzazione, in quanto deve essere privilegiato l'approccio preventivo e collaborativo rispetto al ricorso a misure sanzionatorie. L'obiettivo è quello di assicurare trasparenza, buon andamento ed imparzialità della Pubblica Amministrazione.

I controlli riguardano i seguenti aspetti e saranno strutturati come segue:

**• Corrispondenza dei contenuti delle singole articolazioni di Amministrazione Trasparente con le disposizioni del decreto legislativo n. 33/2013, della delibera A.N.AC. n. 1310/2016 e del PTPCT:**

- a) i Responsabili dei Servizi/Elevata qualificazione già Titolari di P.O. controllano i contenuti delle pagine di propria competenza, secondo quanto disposto nell'Allegato D), con cadenza mensile;
- b) il RPCT effettua, con cadenza annuale, un controllo a campione sulla presenza in "Amministrazione Trasparente" delle informazioni descritte nei contenuti degli obblighi di pubblicazione di cui all'Allegato D) del presente PTPCT, se del caso chiedendo opportune informazioni al Responsabile del Servizio di riferimento.

**• Data di aggiornamento della pagina - controllo a cura del RPCT:**

- a) ogni pagina deve riportare in basso a destra la data di ultimo aggiornamento: tale data attesta l'avvenuto controllo da parte del Responsabile del Servizio della correttezza, completezza ed aggiornamento dei dati ivi contenuti;
- b) qualora, a seguito di controllo, la pagina risulti priva della data, il RPCT sollecita il Responsabile ad indicare la data di aggiornamento;
- c) ove risulti una data anteriore ad un anno precedente, verrà sollecitato il Responsabile a controllare il contenuto della pagina e ad aggiornare la data riportata.

**• Controllo su segnalazione:**

- a) Nel caso di segnalazioni sotto forma di accesso civico di cui all'art. 5, comma 1, del D.L.vo n. 33/2013 o in altra forma, il RPCT effettua un controllo ed un approfondimento sulla pagina segnalata.

**• Condizioni per l'applicazione dell'art. 43, comma 5, del decreto legislativo n. 33/2013:**

- a) L'art. 43 del D.L.vo n. 33/2013 prevede al comma 5 che: *"In relazione alla loro gravità, il responsabile per la trasparenza segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità"*. Al fine di dare attuazione alla citata disposizione, si procederà secondo il seguente iter:

- evidenziazione dell'inadempimento ed invito ad un incontro con il RPCT per la risoluzione del problema;
- in caso di mancata risposta, dopo trenta giorni invio di una lettera formale;
- segnalazione all'organo di indirizzo politico ed al NIV.

In aggiunta ai controlli del RPCT si ricorda che:

- il Nucleo Indipendente di Valutazione (NIV) effettua un controllo sul corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione, relativamente alle sotto-sezioni di "Amministrazione Trasparente", indicate annualmente dall'A.N.AC., finalizzato al rilascio della relativa attestazione. Il NIV non solo è chiamato ad attestare la mera presenza/assenza del dato o documento nella specifica sotto-sezione di "Amministrazione Trasparente", ma ad esprimersi anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile. L'attestazione del NIV è pubblicata nell'apposita sotto-sezione di "Amministrazione Trasparente" entro il 30 aprile di ogni anno;

- la sezione regionale della Corte dei Conti svolge un controllo annuale sul corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione in sede di verifica del sistema di controlli interni ed effettua rilievi puntuali.

#### 4.3 ACCESSO CIVICO

Come accennato in precedenza, il D.L.vo 14.03.2013, n. 33 ha riordinato e dettagliato gli obblighi di pubblicità e trasparenza da parte delle pubbliche amministrazioni ed introdotto l'istituto dell'accesso civico.

Le disposizioni sull'accesso civico sono state in seguito modificate dal D.L.vo n. 97/2016, che ha fatto accedere all'interno dell'ordinamento giuridico italiano un'altra tipologia di accesso civico, ovvero l'accesso civico generalizzato, finalizzato a garantire la libertà di informazione di ciascun cittadino su tutti gli atti, i documenti e l'attività delle pubbliche amministrazioni, fatti salvi i limiti ed i divieti di legge, senza che occorra la dimostrazione di un interesse diretto, concreto ed attuale per richiederne la conoscibilità.

Con il modello introdotto dal D.L.vo n. 97/2016, il diritto alla conoscibilità generalizzata diviene la regola per tutti gli atti ed i documenti della P.A., indipendentemente dal fatto che gli stessi siano oggetto di un obbligo di pubblicazione.

Per effetto delle modifiche ed integrazioni di cui al D.L.vo n. 97/2016, nell'ordinamento giuridico italiano vengono a coesistere tre diverse tipologie di accesso:

- **l'accesso documentale**, disciplinato dagli artt. 22 e ss. della Legge n. 241/1990, qualificato come diritto degli interessati a prendere visione ed estrarre copia dei documenti amministrativi, previa adeguata motivazione e dimostrazione di avere "un interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente a una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è chiesto l'accesso", riconosciuto nel rispetto delle posizioni dei controinteressati e con i limiti e le esclusioni previste dalla legge;
- **l'accesso civico "semplice"**, previsto dall'art. 5, comma 1, del D.L.vo n. 33/2013, riconosciuto a chiunque, ma circoscritto ai soli atti, documenti ed informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria, al fine di offrire al cittadino un rimedio alla mancata osservanza da parte delle pubbliche amministrazioni degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge;
- **l'accesso civico "generalizzato"**, di cui all'art. 5, comma 2, del D.L.vo n. 33/2013, anch'esso a titolarità diffusa, potendo essere attivato da chiunque, ma avente ad oggetto tutti i dati ed i documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli per i quali è stabilito un obbligo di pubblicazione, nel rispetto dei limiti relativi alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti secondo il disposto dell'art. 5-bis del D.L.vo n. 33/2013.

L'A.N.AC., in attuazione a quanto previsto dall'art. 5-bis, comma 6, del D.L.vo n. 33/2013, ha adottato, con deliberazione n. 1309 del 28.12.2016, le "*Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all'accesso civico di cui al comma 2 dell'art. 5 del d.lgs. n. 33/2013*".

Il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, con la circolare n. 2/2017 avente ad oggetto "*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*", ha fornito alle amministrazioni pubbliche ulteriori chiarimenti operativi, riguardanti il rapporto con i cittadini, nonché la dimensione organizzativa e procedura interna, al fine di promuovere una coerente ed uniforme attuazione della disciplina sull'accesso civico generalizzato. La circolare FOIA n. 2/2017 è stata poi integrata con la circolare n. 1/2019 del Ministro per la Pubblica Amministrazione recante "*Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)*".

In osservanza degli indirizzi descritti nelle Linee guida A.N.AC., nonché delle raccomandazioni operative contenute nelle circolari n. 2/2017 del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione e n. 1/2019 del Ministro per la Pubblica Amministrazione, di seguito verrà illustrata

la disciplina messa a punto dall'Unione Comuni Valdaso concernente gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso civico ed accesso generalizzato.

### **Definizione di accesso civico ed accesso generalizzato**

- **L'accesso civico** sancisce il diritto di chiunque di richiedere i documenti, le informazioni o i dati, che l'Ente abbia omesso di pubblicare, pur avendone l'obbligo, ai sensi del cosiddetto decreto trasparenza, nell'apposita sezione del sito istituzionale denominata "Amministrazione Trasparente" ovvero abbia pubblicato in modo incompleto.
- **L'accesso generalizzato** comporta il diritto di chiunque di accedere a dati e documenti detenuti dall'Ente, ulteriori rispetto a quelli sottoposti ad obbligo di pubblicazione, nel rispetto delle esclusioni e dei limiti previsti dalla legge, 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.

### **Modalità per l'esercizio dell'accesso civico e dell'accesso generalizzato**

L'esercizio del diritto di accesso civico e generalizzato non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non richiede motivazione. L'esercizio del diritto è gratuito, salvo il rimborso dei costi sostenuti dall'Amministrazione per la riproduzione dei documenti su supporti materiali.

L'istanza di accesso deve indicare i dati, le informazioni od i documenti richiesti.

L'istanza di accesso civico e generalizzato, presentata utilizzando l'apposito modello (cfr. Allegati n. 7 e n. 8 al presente Piano), può essere trasmessa dal soggetto interessato per via telematica, secondo le modalità previste dal decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 recante il "*Codice dell'amministrazione digitale - CAD*".

Nei casi di trasmissione per via telematica della richiesta, si applica l'art. 65, comma 1, del CAD. La domanda di accesso civico e generalizzato deve ritenersi validamente presentata, quando siano soddisfatte le seguenti condizioni:

- sia stata inviata da un indirizzo di posta elettronica certificata o non certificata;
- nel messaggio di posta elettronica sia indicato il nome del richiedente (senza necessità di sottoscrizione autografa);
- sia allegata al messaggio una copia del documento di identità del richiedente.

Resta fermo che l'istanza può essere presentata anche a mezzo posta, fax o direttamente presso l'Ufficio Protocollo dell'Ente e che, laddove non sia sottoscritta dall'interessato in presenza del dipendente addetto al procedimento, la stessa debba essere sottoscritta e presentata unitamente alla copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore ai sensi dell'art. 38 del D.P.R. 28 dicembre 2000 n. 445.

### **Il procedimento dell'accesso civico**

L'istanza avente per oggetto l'accesso civico deve essere diretta al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Unione Comuni Valdaso. Ove tale istanza venga erroneamente presentata ad altro ufficio, il Responsabile di tale Ufficio provvede a trasmetterla tempestivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, dopo aver ricevuto la richiesta, la trasmette al Responsabile del Servizio/Titolare di P.O. competente per materia e ne informa il richiedente. La P.O., entro trenta giorni, provvede a pubblicare nel sito web istituzionale dell'Unione Comuni Valdaso il documento, l'informazione o il dato richiesto e, contemporaneamente, comunica al richiedente l'avvenuta pubblicazione e l'indirizzo della pagina web di riferimento, oppure,

se quanto richiesto risulti già pubblicato, ne informa il richiedente indicandogli il collegamento ipertestuale.

Nel caso di richiesta di accesso civico, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha l'obbligo di effettuare la segnalazione di cui all'art. 43, comma 5, del D.L.vo n. 33/2013.

### **Il procedimento dell'accesso generalizzato**

L'istanza di accesso generalizzato può essere indirizzata, alternativamente, ad uno dei seguenti uffici:

- all'Ufficio che detiene i dati o i documenti e per conoscenza al Segretario Generale;
- all'Ufficio Protocollo e per conoscenza al Segretario Generale;
- all'Ufficio del Segretario dell'Unione solo nel caso in cui non si conosca l'unità organizzativa che detiene quanto richiesto.

La competenza a decidere se accogliere o meno una richiesta di accesso generalizzato è attribuita all'ufficio che detiene i dati o i documenti richiesti, per cui, l'Ufficio Protocollo e quello del Segretario dell'Unione, quando abbiano ricevuto le domande di accesso generalizzato, devono trasmetterle tempestivamente a quell'unità organizzativa. Resta fermo che il Segretario Generale dell'Ente assiste, se del caso, ai fini istruttori, i vari Servizi nella trattazione delle singole istanze di accesso.

Se una domanda di accesso generalizzato è stata erroneamente inviata al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza dell'Unione Comuni Valdaso, quest'ultimo provvede ad inoltrare tempestivamente la stessa all'ufficio competente a decidere sull'istanza.

Nel caso in cui sia palese che la domanda è stata erroneamente indirizzata ad un'Amministrazione diversa da quella che detiene i dati o i documenti richiesti, l'ufficio ricevente deve inoltrare tempestivamente la domanda all'Amministrazione competente e darne comunicazione al richiedente, specificando che il termine di conclusione del procedimento decorre dalla data di ricevimento della richiesta da parte dell'Ente competente.

Fermo restando che il richiedente non è tenuto ad indicare i motivi della domanda di accesso generalizzato, il soggetto Responsabile del procedimento può richiedere all'istante di precisarne le finalità, chiarendo che questa informazione è facoltativa e viene utilizzata per definire ulteriormente l'oggetto della richiesta e per adottare una decisione che tenga conto della natura dell'interesse conoscitivo del richiedente.

Il procedimento di accesso generalizzato deve concludersi nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza, con un provvedimento espresso e motivato, che contenga la pronuncia sulla richiesta ai sensi degli artt. 5 e 5-*bis* del d.lgs. n. 33/2013.

Se l'istanza viene accolta, il Responsabile del Servizio competente per materia trasmette al richiedente i documenti, le informazioni ed i dati richiesti.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso generalizzato devono essere motivati con riferimento ai casi ed ai limiti stabiliti dall'art. 5-*bis* del D.L.vo n. 33/2013.

Il RPCT può chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle istanze.

Il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso generalizzato, al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 5-*bis* del cosiddetto decreto trasparenza, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuali cause di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono, comunque, valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei Responsabili.

### **Soggetti controinteressati**

Per ciascuna richiesta di accesso generalizzato, il soggetto Responsabile del procedimento deve verificare l'eventuale esistenza di controinteressati. Questa verifica non è, invece, necessaria quando la richiesta di accesso civico abbia ad oggetto dati la cui pubblicazione è prevista dalla legge come obbligatoria.

Devono ritenersi controinteressati tutti i soggetti, persone fisiche o giuridiche, che, anche se non indicati nel documento cui si vuole accedere, potrebbero vedere pregiudicati i loro interessi coincidenti con quelli di cui al comma 2 dell'art. 5-bis del D.L.vo n. 33/2013:

- protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia;
- libertà e segretezza della corrispondenza, intesa in senso lato ex art. 15 Cost.;
- interessi economici e commerciali, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d'autore e i segreti commerciali.

Una volta individuati eventuali controinteressati, il soggetto Responsabile del procedimento è tenuto a comunicare loro di aver ricevuto la domanda di accesso generalizzato, mediante invio di copia della stessa, a mezzo di raccomandata con avviso di ricevimento o per via telematica, per coloro che abbiano acconsentito a tale forma di comunicazione.

Entro dieci giorni dalla ricezione della comunicazione, i controinteressati possono presentare una motivata opposizione, anche per via telematica, alla richiesta di accesso generalizzato. Decorso inutilmente tale termine, l'ufficio competente a decidere provvede sulla richiesta di accesso generalizzato, accertata la ricezione della comunicazione da parte dei controinteressati.

In caso di opposizione, il soggetto Responsabile del procedimento non può assumere come unico fondamento del rifiuto dell'accesso il mancato consenso del controinteressato. Secondo quanto stabilito dall'art. 5, comma 6, del D.L.vo n. 33/2013, la richiesta di accesso generalizzato può essere accolta nonostante l'opposizione del controinteressato. L'ufficio competente a decidere deve valutare, da un lato, la probabilità e serietà del danno agli interessi dei soggetti terzi che abbiano fatto opposizione e, dall'altro lato, la rilevanza dell'interesse conoscitivo della collettività, che la richiesta mira a soddisfare.

### **Richieste massive o manifestamente irragionevoli**

Il Responsabile del Servizio competente per materia è tenuto a consentire l'accesso generalizzato anche quando riguarda un numero cospicuo di dati e documenti, a meno che la richiesta risulti manifestamente irragionevole, tale cioè da comportare un carico di lavoro in grado di interferire con il buon funzionamento dell'ufficio.

La ragionevolezza della richiesta di accesso generalizzato va valutata tenendo conto dei seguenti criteri:

- l'eventuale attività di elaborazione (ad es. oscuramento di dati personali), che l'ufficio dovrebbe svolgere per rendere disponibili i dati ed i documenti richiesti;
- le risorse interne da impiegare per soddisfare la richiesta, quantificabili in rapporto al numero di ore di lavoro per unità di personale;
- la rilevanza dell'interesse conoscitivo, che la richiesta mira a soddisfare.

L'irragionevolezza della richiesta è manifesta soltanto quando è evidente che un'accurata trattazione della stessa comporterebbe per l'ufficio competente a decidere un onere tale da compromettere il buon andamento della sua azione.

Il pregiudizio serio ed immediato al buon funzionamento dell'Amministrazione va adeguatamente motivato nel provvedimento di rifiuto dell'accesso in relazione ai criteri sopra indicati.

Qualora tale pregiudizio sia riscontrabile, la P.O. competente in qualità Responsabile del procedimento, prima di decidere per il diniego, deve provvedere a contattare il richiedente ed assisterlo nel tentativo di ridefinire l'oggetto della richiesta entro limiti compatibili con i principi di buon andamento e di proporzionalità.

Nell'ipotesi in cui uno stesso soggetto o una pluralità di soggetti riconducibili ad una medesima organizzazione proponga più domande entro un periodo di tempo limitato, l'ufficio competente per l'istruttoria deve valutare l'impatto cumulativo delle predette domande sul buon andamento della sua azione e, nel caso di manifesta irragionevolezza dell'onere complessivo che ne deriva, deve motivare il diniego in relazione ai criteri sopra elencati.

Se il medesimo richiedente ha già formulato una richiesta identica o sostanzialmente coincidente, l'ufficio competente a decidere sulla stessa ha la facoltà di non rispondere alla nuova richiesta, a condizione che la precedente sia stata integralmente soddisfatta.

### **Riesame e tutela giurisdizionale**

Nei casi di diniego totale o parziale dell'accesso o nel caso in cui il Responsabile del Servizio competente a decidere sull'istanza di accesso ritardi o ometta la pubblicazione o non dia risposta, il richiedente può presentare richiesta di riesame al RPCT, che decide con provvedimento motivato entro venti giorni.

Se l'accesso generalizzato è stato negato o differito a tutela degli interessi per la protezione dei dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali. In alternativa, il richiedente può presentare ricorso al difensore civico regionale.

Contro la decisione dell'Amministrazione o, in caso di riesame, contro quella del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, o avverso quella del difensore civico regionale, il richiedente può proporre ricorso al giudice amministrativo competente, ai sensi dell'art. 116 del Codice del processo amministrativo.

### **Il Registro degli accessi**

Il D.L.vo n. 33/2013, come modificato dal D.L.vo n. 97/2016, pone a carico delle pubbliche amministrazioni l'obbligo di erogare un servizio conoscitivo, che consiste nel condividere con la collettività il proprio patrimonio di informazioni.

Per realizzare questo obiettivo e, più in generale, le finalità di partecipazione ed *accountability*, è necessario che l'Amministrazione si adoperi per soddisfare l'interesse conoscitivo su cui si fondano le istanze di accesso, adottando le soluzioni tecnico-organizzative più opportune.

La principale soluzione tecnico-organizzativa da adottare per agevolare l'esercizio del diritto di accesso generalizzato da parte dei cittadini e, al contempo, gestire in modo efficiente le richieste di accesso, come indicato nelle Linee guida A.N.AC. (deliberazione n. 1309/2016) è la realizzazione di un Registro degli accessi.

In considerazione di quanto sopra rappresentato e facendo proprie le raccomandazioni operative contenute nelle citate Linee guida A.N.AC. e nelle circolari FOIA n.2/2017 e n. 1/2019, si prevede, per l'annualità 2025, di istituire il Registro degli accessi al fine di:

- semplificare la gestione delle richieste e le connesse attività istruttorie;
- favorire l'armonizzazione delle decisioni su istanze di accesso identiche o simili;
- agevolare i cittadini nella consultazione delle istanze già presentate;
- monitorare l'andamento delle richieste di accesso e la trattazione delle stesse.

Il Registro raccoglierà l'elenco delle richieste di accesso generalizzato, così da agevolare l'esercizio del diritto stesso da parte dei cittadini, rendendo noto su quali documenti, dati o informazioni l'Amministrazione ha consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività.

In conformità a quanto previsto dalla Linee guida A.N.AC. (deliberazione n. 1309 del 2016) e dalle circolari FOIA n. 2/2017 e n. 1/2019 sopra richiamate, il Registro degli accessi comprenderà tre distinte sezioni (istanza di accesso; istanza di riesame; ricorso al giudice amministrativo) con l'indicazione, per ciascuna di esse, dei seguenti dati:

✓ **Istanza di accesso**

- data di presentazione della richiesta;
- oggetto della richiesta;
- presenza di controinteressati;
- esito e sintesi della motivazione;
- data del provvedimento;

✓ **Istanza di riesame**

- data di presentazione dell'istanza di riesame;
- esito e sintesi della motivazione;
- data del provvedimento;

✓ **Ricorso al giudice amministrativo**

- data di comunicazione del provvedimento all'amministrazione;
- esito.

Il Registro degli accessi verrà pubblicato sul sito istituzionale dell'Unione Comuni Valdaso nell'apposita sezione di "Amministrazione Trasparente" ed aggiornato con cadenza semestrale.

La pubblicazione dovrà essere effettuata nel rispetto della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali.

Il Registro degli accessi verrà istituito presso l'Ufficio del Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza, che provvederà alla tenuta, al periodico aggiornamento ed alla relativa pubblicazione sul sito istituzionale dell'Unione Comuni Valdaso.

Al fine di gestire il Registro degli accessi e garantire la corretta tenuta dello stesso, vengono definite le seguenti misure organizzative:

- per ogni richiesta di accesso generalizzato pervenuta all'Unione Comuni Valdaso, l'Ufficio Protocollo, all'atto della protocollazione della stessa, definisce un fascicolo procedimentale, opportunamente configurato per accogliere i dati generati durante l'esecuzione del procedimento. Nel fascicolo confluiscono tutti i documenti del procedimento relativo alla domanda di accesso generalizzato, compresa la richiesta stessa;
  - l'Ufficio Protocollo, per ogni richiesta di accesso generalizzato, trasmette all'Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza tutti i dati confluiti nel fascicolo procedimentale;
  - l'Ufficio del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza estrae le informazioni rilevanti per il Registro degli accessi, elaborando un apposito report semestrale che viene approvato prima della sua diffusione *on line*, al fine di verificare la presenza di riferimenti a nomi di persone o ad altri dati coperti da riservatezza, che devono essere rimossi prima della pubblicazione sul sito web istituzionale dell'Unione.
-