

**COMUNE DI
AZZANO DECIMO**

**COMUNITA'
SILE**

**PIANO TRIENNALE
DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE
E PER LA TRASPARENZA (PTPCT)**

2023-2024-2025.

Approvato con deliberazione della giunta comunale n. 39 del 2.3.2023

Approvato con deliberazione del comitato esecutivo n. 8 del 28.3.2023

1. CONTENUTI GENERALI.

1.1. Quadro normativo di riferimento – PNA.

Con la Legge 6 novembre 2012 n. 190, recante disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella Pubblica Amministrazione, il legislatore ha introdotto una serie di misure preventive e repressive del fenomeno corruttivo.

In attuazione di tale "legge-madre", sono stati approvati successivi provvedimenti che hanno disciplinato ulteriori strumenti finalizzati al buon andamento della cosa pubblica, da raggiungersi anche attraverso un esercizio trasparente ed imparziale delle funzioni.

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) che, nel tempo, ha dato indicazioni con:

- Delibera ANAC 11/9/2013 n. 72, approvazione Piano Nazionale Anticorruzione;
- Determinazione ANAC 28/10/2015 n. 12, approvazione Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- Delibera ANAC 3/8/2016 n. 831, approvazione Piano Nazionale Anticorruzione 2016;
- Delibera ANAC 22/11/2017 n. 1208, approvazione Aggiornamento 2017 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- Delibera ANAC 21/11/2018 n. 1074, approvazione Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione;
- Delibera ANAC 13/11/2019 n. 1064, approvazione Piano Nazionale Anticorruzione 2019.
- Delibera ANAC 17/01/2023 n. 7, approvazione Piano nazionale anticorruzione PNA.

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA), ai sensi dell'art. 1 comma 2-bis L. 190/2012 (inserito dal D.Lgs. n. 97/2016), costituisce atto di indirizzo rivolto a tutte le pubbliche amministrazioni ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

A tale riguardo, l'ANAC ha espressamente previsto che il contenuto del PNA 2019 assorbe e supera tutte le parti generali dei precedenti Piani e relativi aggiornamenti, mentre mantengono la loro validità gli approfondimenti su specifici settori o materie svolti nei Piani precedenti.

Inoltre, sono considerate parte integrante del PNA 2019 le delibere e gli atti dell'ANAC richiamati nel Piano stesso, cui pertanto, anche il presente PTPCT – nel recepire gli indirizzi del PNA 2019 - fa rinvio.

Successivamente al PNA 2019, l'ANAC ha fornito un quadro riepilogativo degli "Atti di regolazione e normativi in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza successivi al PNA 2019 delibera n. 1064/2019", mediante tabelle aggiornate al 16 luglio 2021.

Del contenuto di tali tabelle ANAC e del PNA 2022 si è tenuto conto nella elaborazione di questo PTPCT.

1.2. Il Piano integrato di attività e organizzazione – PIAO e PNA 2022.

Il legislatore ha introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), che deve essere adottato annualmente dalle amministrazioni di cui all'art. 1, co. 2, del d.lgs. n.165/2001 (escluse le scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative) e in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario.. Si prevede un Piano in forma semplificata per le amministrazioni fino a 50 dipendenti, con modalità da definirsi in un apposito decreto del Ministro per la pubblica amministrazione. Le amministrazioni ed enti non destinatari della disciplina sul PIAO – in gran parte enti di diritto privato – continuano, invece, ad adottare i Piani triennali della prevenzione della corruzione. In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del d.l. n. 80/2021, sono stati emanati il d.P.R. del 24 giugno 2022 n. 81 “Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione” e il D.M. del 30 giugno 2022 n. 132, “Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione” che hanno definito la disciplina del PIAO.

In tale scenario, e in conformità a quanto previsto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», l'Autorità ha adottato con deliberazione n. 7 del 17 gennaio 2023 il PNA 2022 che costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni e per gli altri soggetti tenuti all'applicazione della normativa con durata triennale.

Il PNA è suddiviso sostanzialmente in due parti.

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

Una parte speciale, incentrata sulla disciplina derogatoria in materia di contratti pubblici a cui si è fatto frequente ricorso per far fronte all'emergenza pandemica e all'urgenza di realizzare interventi infrastrutturali di grande interesse per il Paese. Detta parte, pur delineata nel quadro del vigente Codice dei contratti pubblici, è prevalentemente ancorata ai principi generali di derivazione comunitaria contenuti nelle direttive.

1.3. La nozione di corruzione.

L'ANAC ha declinato in più occasioni una nozione di corruzione in senso ampio, che è stata ulteriormente precisata nel PNA 2019 (Parte I, par. 2), comprendendo, oltre alle fattispecie corruttive penali in senso proprio e alla gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione previsti dal libro II, titolo II, capo I del Codice Penale, diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, ed anche "l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità)".

Tale nozione ampia viene recepita anche ai fini del presente PTPCT, in sintonia con la finalità della legge 190/2012 di superare un approccio meramente repressivo e promuovere il progressivo potenziamento degli strumenti di prevenzione, attraverso un sistema di misure dirette ad incidere su "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".

1.4. Il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La Legge n. 190/2012 ed i conseguenti provvedimenti attuativi, nonché il Piano Nazionale Anticorruzione, attribuiscono un ruolo essenziale alle strategie di prevenzione della corruzione a livello di ente locale, con riferimento sia alle dinamiche organizzative interne, sia all'esercizio delle attività amministrative ed ai rapporti con i cittadini ed i soggetti economici.

Da un punto di vista strettamente operativo, il PTPCT può essere definito come lo strumento per porre in essere il processo di gestione del rischio corruzione nell'ambito dell'attività amministrativa svolta dal Comune.

Lo strumento fondamentale di attuazione della normativa anticorruzione in ambito comunale è pertanto costituito dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT), che deve essere approvato dalla Giunta Comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Anche per il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici si è ritenuto di predisporre un sistema di comunicazione di osservazioni mediante

pubblicazione di avviso e modello di presentazione sul sito internet istituzionale dell'Ente cui è stata data opportuna pubblicità.

In base alle modifiche introdotte dal legislatore con il D.Lgs. 97/2016, il Programma triennale della trasparenza e dell'integrità è stato soppresso come documento autonomo ed è stato previsto l'inserimento di un'apposita Sezione della Trasparenza come parte integrante del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

A tale riguardo, il presente Piano, confermando quanto già recepito nei precedenti Piani in attuazione del citato D.Lgs. 97/2016, contiene uno specifico paragrafo dedicato alla "Trasparenza".

In attuazione della normativa sopra richiamata, il Comune ha approvato e pubblicato sul proprio sito istituzionale (Sezione Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione) i vari piani triennali approvati.

I risultati dell'attuazione dei Piani suddetti sono rendicontati dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge 190/2012, con apposite Relazioni redatte in conformità ai modelli predisposti dall'ANAC e anch'esse pubblicate nella Sezione "Amministrazione Trasparente-Altri Contenuti-Prevenzione della Corruzione" del sito dell'Ente.

Infine in questo Piano si è posta particolare attenzione ad alcune tematiche che il PNA 2022 ha affrontato quali: a) il pantouflage, b) il PNRR e i contratti pubblici, c) il conflitto di interessi in materia di contratti pubblici e d) la trasparenza in materia di contratti pubblici.

1.5. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

I comuni di Azzano Decimo, Chions e Pravisdomini hanno approvato, ai sensi dell'art. 27, comma 3, della legge regionale n. 21/2019, la trasformazione dell'Unione Territoriale Intercomunale "Sile e Meduna" in Comunità "Sile" a decorrere dal 1° gennaio 2021, approvandone il relativo statuto.

Facendo parte, ai sensi della L.R. 21/2019 della Comunità "Sile", la legge 190/2012 prevede che possa essere nominato un unico Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per l'intera gestione associata, che svolga la funzione anche nell'ente privo di segretario.

La legge 190/2012 (art. 1 comma 7), stabilisce che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel Segretario comunale, salva diversa e motivata determinazione.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è il Segretario comunale dott. GRANDO Loris, titolare della sede di Segreteria convenzionata fra i comuni di Azzano Decimo e di Chions, ed inoltre Segretario della Comunità Sile.

A tal fine è stato adottato uno specifico decreto di nomina di RPCT.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

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

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

I responsabili dei servizi ed i dipendenti rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione.

Si ritiene opportuno in questa sede evidenziare il ruolo di altre due figure importanti, che interagiscono con il RPCT:

- l'organismo indipendente di valutazione – OIV, anche nella logica della sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione;
- il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, in ambito della tutela della privacy.

Da segnalare inoltre il soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), indicato nel PTPCT.

Il RASA indicato nel PTPCT si è attivato per l'abilitazione del profilo utente secondo le modalità operative indicate da ANAC.

Il Responsabile dell'Anagrafe della Stazione Appaltante (RASA) è la dott.ssa Michela Biasutti, responsabile dell'area "gestione della centrale di committenza" della Comunità "Sile".

L'adempimento dell'abilitazione del profilo sul sito dell'ANAC risulta essere stato effettuato con registrazione presso l'AUSA al n. 0000246091.

1.6. I compiti del RPCT.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge – in particolare- i seguenti compiti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1, comma 8, Legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del PTPCT (articolo 1, comma 10, lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate, attraverso il PTPCT (articolo 1, comma 14, Legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di malaffare (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale";

- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- rileva, in qualità di responsabile dell'ufficio disciplinare, i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013);
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, interviene quale responsabile dell'ufficio disciplinare segnalando i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013).

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

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

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

È evidente l'importanza della collaborazione tra l'ANAC ed il Responsabile al fine di favorire la corretta attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29 marzo 2017.

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata.

1.7. Gli altri attori del sistema.

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

Al contrario, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo anche di altri attori all'interno dell'organizzazione.

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

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

L'organo di indirizzo politico deve:

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

I responsabili dei servizi devono:

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

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) deve:

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

- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della prestazione e il ciclo di gestione del rischio corruttivo;

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

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. servizi legali interni, servizi di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio.

1.8. Obiettivi strategici.

Gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza sono desumibili dagli altri atti di programmazione dell'Ente, fra cui il Documento Unico di Programmazione DUP.

Si riporta di seguito un elenco schematico ed esemplificativo dei principali obiettivi in questione:

- potenziare il coinvolgimento dei responsabili nel processo di elaborazione del PTPCT e la loro responsabilizzazione in fase di attuazione;
- sviluppare la formazione come misura strategica per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza;
- implementare la trasparenza come misura di prevenzione della illegalità a carattere trasversale e strumento di garanzia per i cittadini, pur nel rigoroso rispetto della normativa in materia di tutela della privacy.

2. ANALISI DEL CONTESTO.

La prima fase del processo di gestione del rischio di fenomeni corruttivi è l'analisi del contesto, sia esterno che interno.

In questa fase, l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

a) Analisi del contesto esterno.

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente due obiettivi:

- il primo evidenziare come le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente nel quale l'amministrazione si trova ad operare possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- il secondo come tali caratteristiche ambientali possano condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell'idoneità delle misure di prevenzione.

Nello specifico, per quanto concerne questo territorio l'analisi ha avuto come obiettivo quello di evidenziare eventuali caratteristiche dell'ambiente nel quale il Comune opera, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio.

L'acquisizione è avvenuta consultando le seguenti fonti esterne, reperibili sui siti istituzionali:

- relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata, di cui all'articolo 113 della legge 1° aprile 1981, n. 121;
- relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla direzione investigativa antimafia (DIA), di cui all'articolo 109, comma 1, del codice di cui al D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 159;
- relazione ANAC del 17.10.2019 "La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare";
- classifica de "Il Sole 24 ore" secondo il quale il pordenonese è una delle zone più sicure d'Italia;
- notizie di stampa.

L'acquisizione è avvenuta consultando e verificando le seguenti fonti interne:

- notizie riferite dall'ufficio di Polizia Locale;
- interviste con l'organo di indirizzo politico;
- interviste con i responsabili delle strutture;
- segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing.

L'analisi dei fattori e la successiva elaborazione dei dati e la loro incidenza viene compiuta secondo i seguenti criteri:

Fattore	Dato elaborato e incidenza nel PTPC
Tasso di criminalità generale del territorio di riferimento	Basso – nessuna conseguenza nel processo di analisi dei rischi
Tasso di presenza della criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso	Basso – nessuna conseguenza nel processo di analisi dei rischi
Reati contro la Pubblica Amministrazione nella Regione	Medio – segnalazioni di eventi corruttivi in fase di indagine. Nessuna conseguenza

	nel processo di analisi dei rischi
Reati contro la Pubblica Amministrazione nell'Ente	Nessuno
Procedimenti disciplinari per fenomeni corruttivi	Nessuno

b) Analisi del contesto interno.

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo.

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità, sia 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:

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

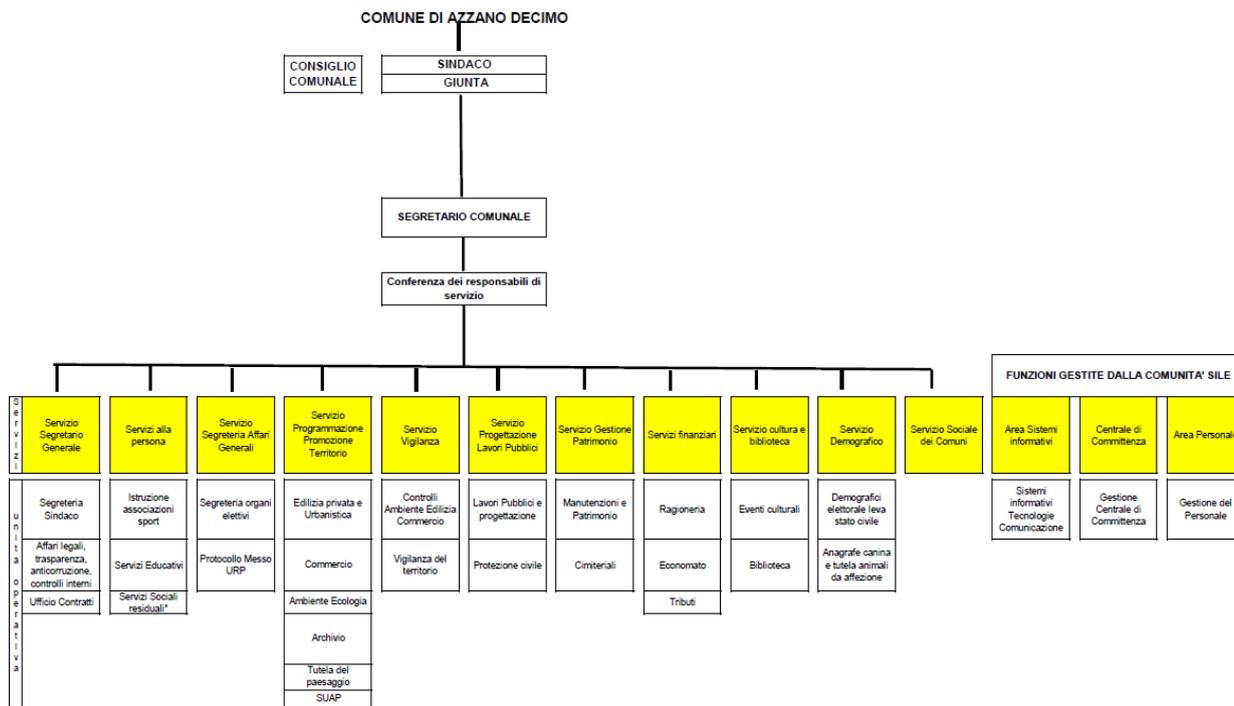
2.2.1. La struttura organizzativa.

Ai fini della predisposizione del presente Piano si rileva che la struttura organizzativa dell'Ente vede la presenza del numero di dipendenti che seguono:

PERSONALE IN SERVIZIO al 31.12.2022	
ENTE	NUMERO DIPENDENTI
Comune Azzano Decimo	N. 64 dipendenti (dei quali n. 3 part time), di cui: <ul style="list-style-type: none"> • n. 10 polizia locale • n. 5 operai • n. 38 profilo amministrativo • n. 7 profilo tecnico • n. 1 funzionario ex art. 110 D.Lgs. 267/2000 • n. 1 segretario comunale.
Servizio Sociale dei Comuni (comuni di Azzano Decimo, Chions, Fiume Veneto, Pasiano di Pordenone, Prata di Pordenone, Pravidomini)	N. 33 dipendenti (dei quali n. 5 part time), di cui: <ul style="list-style-type: none"> • n. 15 assistenti sociali a tempo indeterminato, • n. 10 assistenti domiciliari, • n. 7 profilo amministrativo, • n. 1 funzionario socio tecnico,
Comunità Sile	N. 8 dipendenti dell'ente, ed inoltre: <ul style="list-style-type: none"> • n. 2 in comando da altri enti.

Il Comune presenta una struttura articolata in servizi, a loro volta strutturati in unità operative, come risulta dall'organigramma che segue.

ORGANIGRAMMA



* Servizi residuali rispetto competenze Ambito SSC

La Comunità "Sile" esercita, come determinato sia dalle previsioni normative che dallo statuto, le seguenti funzioni:

- le funzioni e i servizi comunali secondo le previsioni del medesimo statuto;
- le altre funzioni previste dalla normativa vigente;
- le funzioni proprie, anche mediante convenzionamento con uno o più comuni aderenti alla Comunità, con particolare riferimento ai servizi generali necessari al proprio funzionamento, fra cui i seguenti:
 - affari generali ed istituzionali, segreteria degli organi di governo, protocollo, messo ed URP;
 - servizio economico finanziario ed economato.

Le funzioni e servizi comunali svolti dalla Comunità sono i seguenti:

- gestione del personale;
- servizi informativi;
- gestione della centrale di committenza.

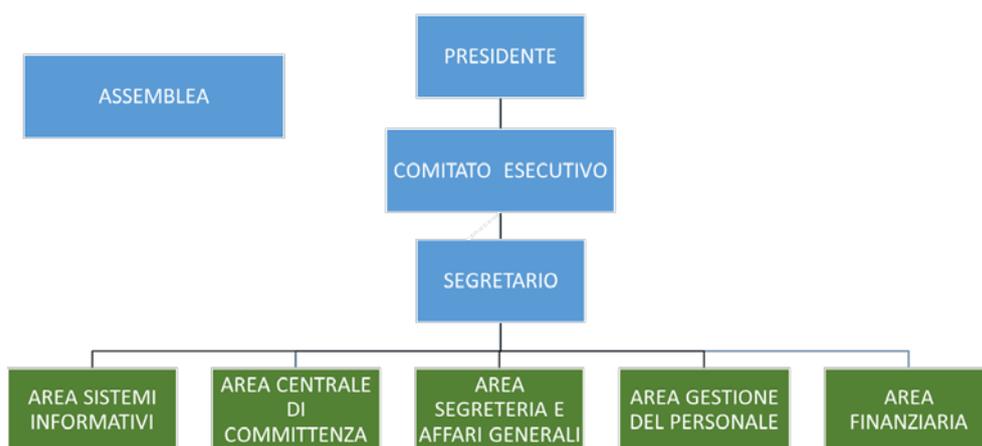
Le funzioni "servizi informativi" e "gestione della centrale di committenza" sono riferite a tutti i Comuni aderenti alla Comunità stessa; la funzione "gestione del personale" è riferita ai comuni di Azzano Decimo e Chions fino al 31.3.2022 ed anche al comune di Pravisdomini dopo tale data.

Le funzioni proprie, come sopra individuate, sono svolte mediante convenzione con il comune di Azzano Decimo.

La Comunità svolge inoltre le seguenti funzioni, in forza di specifiche convenzioni:

- gestione del personale con il comune di Fiume Veneto,
- gestione dell'OIV con il comune di S. Martino al Tagliamento,
- gestione della centrale di committenza con il comune di Budoia.

Di seguito l'organigramma della Comunità Sile.



Di grande importanza è la normativa regionale nel settore dei servizi sociali comunali.

Infatti la Legge regionale 31 marzo 2006, n. 6 “Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale” prevede che i Comuni esercitino le funzioni relative ai servizi sociali in forma associata secondo le modalità stabilite dalla legge medesima, negli ambiti territoriali individuati con deliberazione della Giunta regionale.

L'esercizio associato delle funzioni e dei servizi assume la denominazione di Servizio sociale dei Comuni (SSC) e costituisce requisito per accedere ai contributi regionali.

La delibera della Giunta regionale FVG n. 97 del 25.01.2019 ha individuato quale Ambito territoriale per la gestione associata del Servizio Sociale dei Comuni (SSC) di questo territorio quello denominato “Sile e Meduna”, comprendente i comuni di Azzano Decimo, Chions, Fiume Veneto, Pasiano di Pordenone, Prata di Pordenone e Pravisdomini.

Il Servizio Sociale dei Comuni deve essere disciplinato da una convenzione, che individua la forma di collaborazione tra gli enti locali per la realizzazione del Servizio Sociale dei Comuni, ai sensi di quanto previsto dall'art. 18 della L.R. 6/2006, come modificato dall'art. 16 della L.R. 31/2018.

Con convenzione del 31.12.2019, sottoscritta dai sindaci su conforme deliberazione consiliare, è stato istituito il Servizio Sociale dei Comuni dell'ambito territoriale “Sile e Meduna” ed è stato approvato l'atto di delega della gestione al comune di Azzano Decimo, ai sensi degli articoli 18 e 19 della L.R. 31 marzo 2006 n. 6.

Pertanto il comune di Azzano Decimo è Ente gestore del servizio sociale comunale, riferito ai sopraccitati comuni.

Inoltre il Comune gestisce alcuni servizi mediante convenzioni sottoscritte con altri enti ed in particolare:

- con deliberazione consiliare n. 83 del 20.12.2019 ha istituito il servizio associato della commissione locale per il paesaggio tra i comuni di Azzano Decimo, Chions e Pravisdomini;
- con deliberazione consiliare n. 84 del 20.12.2019 ha istituito il servizio associato per la gestione del servizio SUAP tra i comuni di Azzano Decimo e Pravisdomini.

Per quanto riguarda le politiche, gli obiettivi, le strategie nonché le risorse finanziarie a disposizione dell'Ente, si fa rinvio al Documento Unico di Programmazione, al Bilancio di previsione e al Piano Esecutivo di Gestione.

2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questi enti.

In primo luogo, a norma dell'art. 16 della Legge Regionale FVG 1/2006 il Comune è titolare di tutte le funzioni amministrative che riguardano i servizi alla persona, lo sviluppo economico e sociale e il governo del territorio comunale, salvo quelle attribuite espressamente dalla legge ad altri soggetti istituzionali.

Inoltre l'art. 14 del D.Lgs. 267/2000 attribuisce al comune la gestione dei servizi, di competenza statale, elettorali, di stato civile, di anagrafe, di leva militare e di statistica. Le relative funzioni sono esercitate dal sindaco quale "Ufficiale del Governo".

Il comma 27 dell'art. 14 del DL 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge 122/2010), infine, elenca le "funzioni fondamentali".

Sono funzioni fondamentali dei comuni, ai sensi dell'articolo 117, comma 2, lettera p), della Costituzione:

- a) organizzazione generale dell'amministrazione, gestione finanziaria e contabile e controllo;
- b) organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito comunale, ivi compresi i servizi di trasporto pubblico comunale;
- c) catasto, ad eccezione delle funzioni mantenute allo Stato dalla normativa vigente;
- d) la pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovracomunale;
- e) attività, in ambito comunale, di pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- f) l'organizzazione e la gestione dei servizi di raccolta, avvio e smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e la riscossione dei relativi tributi;
- g) progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini, secondo quanto previsto dall'articolo 118, quarto comma, della Costituzione;
- h) edilizia scolastica per la parte non attribuita alla competenza delle province, organizzazione e gestione dei servizi scolastici;
- i) polizia municipale e polizia amministrativa locale;
- l) tenuta dei registri di stato civile e di popolazione e compiti in materia di servizi anagrafici nonché in materia di servizi elettorali, nell'esercizio delle funzioni di competenza statale;
- l-bis) i servizi in materia statistica.

c) La mappatura dei processi.

Il PNA 2019 Allegato 1 definisce processo “una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente)”.

Lo stesso Allegato 1 ribadisce che la mappatura deve essere finalizzata ad identificare tutti i processi inerenti all'attività amministrativa dell'Ente e non solo quei processi che sono ritenuti a rischio.

A tale riguardo si evidenzia che già con il PRPCT 2021/2023 è stata effettuata una accurata mappatura dei processi decisionali dell'ente per renderla più corrispondente a quanto previsto dal citato Allegato 1, con particolare riguardo alla loro descrizione in fasi e attività, e conseguente rappresentazione.

Con il presente Piano è stata effettuata una ulteriore attività di analisi ed approfondimento della mappatura, con particolare riguardo ai processi dei Contratti pubblici.

Tale attività è stata svolta con il coinvolgimento di tutti i Responsabili dei servizi; in tale contesto sono state date dal RPCT apposite indicazioni operative tese da un lato a verificare la corretta mappatura di tutti i processi decisionali di competenza dei vari servizi, dall'altro volte a raggruppare processi simili dal punto di vista dell'attività svolta, al fine di snellire il Piano e renderlo strumento più agile nella consultazione e attuazione.

Ogni processo è stato classificato in una delle seguenti “aree di rischio”, in conformità a quelle individuate nella piattaforma ANAC per l'acquisizione dei piani triennali di prevenzione della corruzione:

a. acquisizione e gestione del personale:

- incentivi economici al personale (produttività e retribuzione di risultato)
- concorso per l'assunzione di personale;
- progressioni in carriera;
- gestione giuridica del personale: permessi, ferie ecc.;
- relazioni sindacali;
- contrattazione decentrata integrativa;
- servizi di formazione del personale dipendente;

b. affari legali e contenzioso:

- gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo;
- supporto giuridico e pareri legali;
- gestione del contenzioso;

c. altri servizi:

- gestione del protocollo;
- organizzazione eventi culturali e ricreativi;
- funzionamento degli organi collegiali;
- istruttoria e pubblicazione delle deliberazioni;
- accesso agli atti e accesso civico;
- gestione dell'archivio corrente e di deposito;

- gestione dell'archivio storico;
- formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi;
- indagini di customer satisfaction e qualità;

d. contratti pubblici:

- programmazione e progettazione;
- selezione del contraente;
- verifica dell'aggiudicazione;
- stipula del contratto;
- esecuzione;
- rendicontazione;

e. controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni:

- accertamenti e verifiche dei tributi locali;
- accertamenti con adesione dei tributi locali;
- accertamenti e controlli sull'attività di edilizia privata (abusi);
- vigilanza sulla circolazione e la sosta;
- vigilanza e verifiche sulle attività commerciali in sede fissa;
- vigilanza e verifiche su mercati e ambulanti;
- controlli sull'uso del territorio;
- controllo sull'abbandono dei rifiuti urbani;

f. gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio:

- gestione delle sanzioni per violazione del codice della strada;
- gestione ordinaria delle entrate;
- gestione ordinaria delle spese di bilancio;
- adempimenti fiscali;
- stipendi del personale;
- tributi locali (IMU, addizionale IRPEF, ecc.);
- manutenzione delle aree verdi;
- manutenzioni delle strade e delle aree pubbliche;
- installazione manutenzione segnaletica orizzontale e verticale su strade e aree pubbliche;
- manutenzione dei cimiteri;
- servizi di custodia dei cimiteri;
- manutenzione degli immobili e degli impianti di proprietà dell'ente;
- manutenzione degli edifici scolastici;
- servizi di pubblica illuminazione;
- manutenzione della rete e degli impianti di pubblica illuminazione;
- servizi di gestione biblioteche;
- servizi di gestione del teatro;
- servizi di gestione impianti sportivi;
- servizi di gestione hardware e software;
- servizi di disaster recovery e backup;
- gestione del sito web;

g. gestione dei rifiuti – raccolta e smaltimento gestiti dalla società in house “Ambiente e servizi” -; processi n. 69-70-71-72 dell'allegato A:

- Gestione delle isole ecologiche;
- pulizia delle strade e delle aree pubbliche;

- pulizia dei cimiteri;
- pulizia degli immobili e degli impianti di proprietà dell'ente;

h. governo del territorio:

- permesso di costruire;
- permesso di costruire in aree assoggettate ad autorizzazione paesaggistica;
- provvedimenti di pianificazione urbanistica generale;
- provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa;
- permesso di costruire convenzionato;
- procedimento urbanistico per l'insediamento di un centro commerciale;
- sicurezza ed ordine pubblico;
- servizi di protezione civile;

i. incarichi e nomine:

- designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società e fondazioni;

j. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato:

- concessione di sovvenzioni, contributi ecc.;
- autorizzazione ex art. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.);
- servizi per minori e famiglie;
- servizi assistenziali e sociosanitari per anziani;
- servizi per disabili;
- servizi per adulti in difficoltà,
- servizi di integrazione dei cittadini stranieri;
- gestione delle sepolture e dei loculi;
- concessioni per tombe di famiglia;
- procedimenti di esumazione ed estumulazione,
- gestione degli alloggi pubblici;
- gestione del diritto allo studio e del sostegno scolastico;
- asili nido;
- servizi di "doposcuola";
- servizio di trasporto scolastico;
- servizio di mensa;

k. provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato:

- autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico;
- pratiche anagrafiche;
- certificazioni anagrafiche;
- atti di nascita morte, cittadinanza, matrimonio, unione civile, DAT;
- rilascio di documenti di identità;
- rilascio di patrocini;
- gestione della leva;
- consultazioni elettorali;
- gestione dell'elettorato.

Tali processi sono stati poi brevemente descritti (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) e, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Il RPCT coadiuvato dai Responsabili dei servizi, ha potuto enucleare i processi elencati nelle schede allegare, denominate "Mappatura dei processi a catalogo dei rischi" (Allegato A).

Seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva – di fatto - di tutti i processi riferibili all'ente, il RPCT potrà provvedere ad eventuali ulteriori aggiornamenti.

3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO.

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.

3.1. Identificazione.

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

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato difficilmente potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l’attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

È importante il coinvolgimento della struttura organizzativa. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi.

Volendo schematizzare, per individuare gli “eventi rischiosi” è necessario:

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

a. L’oggetto di analisi: è l’unità di riferimento rispetto alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere l’intero processo ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

L’ANAC consente che l’analisi sia svolta o per “processi” o per “singole attività”.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell’ente e il limitato numero di persone a disposizione, il RPCT ha svolto l’analisi per singoli “processi” scomponendo con il presente piano, per singole attività, i processi relativi ai “Contratti pubblici”.

b. Tecniche e fonti informative: per identificare gli eventi rischiosi “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, questa amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel PTPCT.

Sono stati utilizzati principalmente i seguenti strumenti:

- le risultanze dell’analisi del contesto interno ed esterno realizzate nelle fasi precedenti;
- l’analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione eventualmente accaduti in passato nell’amministrazione oppure in altre amministrazioni o enti che possono emergere dal confronto con realtà simili;
- le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o tramite altra modalità (es. segnalazioni raccolte dal RUP o provenienti dalla società civile sia prima che dopo la consultazione sul PTPCT);

- le esemplificazioni di cataloghi di rischi formalizzate da ANAC nei suoi atti;
- gli incontri con i Responsabili degli uffici e il personale dell'Amministrazione che abbia conoscenza diretta sui processi e quindi delle relative criticità.

Per ragioni di tempistica e per motivi organizzativi, non risulta agevole coinvolgere direttamente i Responsabili della struttura organizzativa; tuttavia, ci si è rivolti oralmente nel contesto di incontri già programmati o con colloqui separati con i Responsabili degli uffici i quali, avendo una conoscenza approfondita delle attività svolte dall'Amministrazione, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi.

c. Identificazione dei rischi: una volta individuati gli eventi rischiosi, questi devono essere formalizzati e documentati nel PTPCT.

Nel piano è riportato un catalogo dei rischi principali che è riportato nella scheda allegata, denominata "Mappatura dei processi e catalogo dei rischi" (**Allegato A**).

Per ciascun processo (**colonna B**) individuato è schematizzata una descrizione sintetica (**colonne C, D, E**), l'Unità organizzativa responsabile del processo (**colonna F**) e infine il catalogo dei rischi (**colonna G**).

A- MAPPATURA DEI PROCESSI E CATALOGO DEI RISCHI							
B-							
N.	Area di rischio (PNA 2019, All. 1, Tab. 3)	Processo	Descrizione processo			Unità organizzativa responsabile del processo	Catalogo rischi principali
			Input	Attività	Output		
	A	B	C	D	E	F	G

Per ciascun processo è indicato il rischio più grave individuato dai responsabili.

3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge sostanzialmente due obiettivi:

- a. comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione;
- b. stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

a. Fattori abilitanti.

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

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro.

I fattori abilitanti considerati sono:

- Fattore 1: assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi.
- Fattore 2: mancanza trasparenza.
- Fattore 3: eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento.

- Fattore 4: esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto
- Fattore 5: scarsa responsabilizzazione interna inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- Fattore 6: inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- Fattore 7: inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- Fattore 8: mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

b. Stima del livello di rischio

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

Secondo l'ANAC, l'analisi deve svolgersi secondo un criterio generale di "prudenza" poiché è assolutamente necessario "evitare la sottostima del rischio che non permetterebbe di attivare in alcun modo le opportune misure di prevenzione".

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

- I. scegliere l'approccio valutativo;
- II. individuare i criteri di valutazione;
- III. rilevare i dati e le informazioni;
- IV. formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

I. Approccio valutativo.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due:

- approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.
- approccio quantitativo: nell'approccio di tipo quantitativo si utilizzano analisi statistiche o matematiche per quantificare il rischio in termini numerici.

II. Criteri di valutazione.

L'ANAC ritiene 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.

In forza del principio di "gradualità", tenendo conto della dimensione organizzativa, delle conoscenze e delle risorse, gli indicatori possono avere livelli di qualità e di complessità progressivamente crescenti.

L'Autorità ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

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

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

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

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "**Analisi dei rischi**" (**Allegato B**).

III. Rilevazione dei dati e delle informazioni.

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

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

Il RPCT del Comune applica l'autovalutazione e vaglia pertanto le stime dei responsabili per analizzare la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

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

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

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

Si è ritenuto di procedere con la metodologia dell' "autovalutazione" proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1, pag. 29) considerando che non risultano sentenze di condanna a carico di dipendenti dell'Ente e non risulta pervenuta alcuna segnalazione.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate "Analisi dei rischi" **(Allegato B)**.

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

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

B – ANALISI DEI RISCHI									
Proc.	Cat. rischi principali	Indicatori di stima del livello di rischio						Valutaz.	Motivaz.
		Livello interess e esterno	Discrezion alità decisore interno PA	Manifestaz. eventi corruttivi in passato	Trasp. processo decisionale	Livello collabora z. resp.	Grado attuazione misure trattam.		
A	B	C	D	E	F	G	H	I	L

IV. Misurazione del rischio.

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

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

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso.

"Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

Attraverso la misurazione dei singoli indicatori si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di rischio.

Il valore complessivo ha lo scopo di fornire una "misurazione sintetica" e, anche in questo caso, potrà essere usata la scala di misurazione ordinale (basso, medio, alto).

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

- qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, "si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio";
- evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario "far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico".

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

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

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

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato B**).

Nella colonna denominata “**Valutazione complessiva**” è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

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

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai “dati oggettivi” in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

3.3. La ponderazione.

La ponderazione del rischio è l'ultimo step della macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di “agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione” (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono:

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

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione.

“La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti”.

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

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero.

Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

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

In questa fase si è ritenuto di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A++** ("rischio altissimo") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale.

3.4. Trattamento del rischio.

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

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

L'individuazione delle misure deve quindi 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.

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

- le misure generali intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione;
- le misure specifiche agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l'incidenza su problemi specifici.

L'individuazione e la programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano una parte essenziale del PTPCT.

In conclusione, il trattamento del rischio è il processo in cui:

- si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta;
- si programmano le modalità della loro attuazione.

3.4.1. Individuazione delle misure.

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi.

L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi individuati, in funzione del livello di rischio e dei loro fattori abilitanti.

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

La Piattaforma ANAC per l'acquisizione dei PTPCT prescrive che le misure individuate siano classificate nelle tipologie ivi specificate; tale nuova metodologia è stata recepita dal presente Piano mediante l'apposizione ad ogni misura di sigle identificative, come di seguito descritto.

Considerato l'assetto organizzativo e le limitate dimensioni dell'ente, analizzate le varie misure generali individuate dall'ANAC, si ritiene di applicare le seguenti:

- controllo (C);
- trasparenza (T);
- formazione (F);
- rotazione (ROT);
- disciplina del conflitto di interessi (CT);

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate **“Individuazione e programmazione delle misure” (Allegato C)**.

Le misure sono elencate e descritte nella **colonna E** delle suddette schede.

Per ciascun oggetto analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del “miglior rapporto costo/efficacia”.

ALLEGATO C – INDIVIDUAZIONE E PROGRAMMAZIONE DELLE MISURE							
Processo	Catalogo dei rischi principali	Valutazione complessiva livello di rischio	Motivazione valutazione del rischio	Misure di prevenzione	Programmazione misure	Responsabile attuazione misure	Termine attuazione
A	B	C	D	E	F	G	H

Il termine di attuazione delle misure è annuale.

3.4.2. Programmazione delle misure.

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

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il Piano risulterebbe privo dei prescritti requisiti.

La programmazione delle misure consente, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

Secondo il PNA, la programmazione delle misure deve essere realizzata considerando i seguenti elementi descrittivi:

- fasi o modalità di attuazione della misura: laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;

- tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi: la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- responsabilità connesse all'attuazione della misura: in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Secondo l'ANAC, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate.

In questa fase, il Piano, dopo aver individuato misure, elencate e descritte nelle schede allegate denominate **“Individuazione e programmazione delle misure” - Allegato C**, provvede alla programmazione temporale delle medesime, fissando le modalità di attuazione.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella **colonna F “Programmazione delle misure”** delle suddette schede alle quali si rinvia.

4. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO.

1. Trasparenza.

La trasparenza è definita dal D.Lgs. 33/2013 come “accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati alla attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche” (art. 1).

Il pieno rispetto degli obblighi di trasparenza, oltre che costituire livello essenziale delle prestazioni erogate, rappresenta un valido strumento di diffusione e affermazione della cultura delle regole, nonché di prevenzione e di contrasto a fenomeni corruttivi.

In attuazione dell'art. 10 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dal D.Lgs. 97/2016, con la eliminazione del “programma triennale per la trasparenza e l'integrità”, il PTPCT definisce le misure, i modi, e le iniziative per l'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative volte ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi facenti capo ai responsabili dei servizi dell'amministrazione.

Al fine di dare attuazione alla disciplina della trasparenza è stata inserita nella homepage del sito istituzionale dell'Ente una apposita sezione denominata “Amministrazione Trasparente” i cui contenuti sono organizzati in base a regole rigorose stabilite dal D.Lgs. 33/2013 e dalle Linee Guida ANAC 1310/2016.

Le competenze e le responsabilità ai fini degli obblighi di pubblicazione e aggiornamento dei documenti, delle informazioni e dei dati, sono individuate nell'allegato parte integrante del presente PTPCT denominato “**Sezione Amministrazione Trasparente – Elenco degli obblighi di pubblicazione (All. D)**”, redatto in conformità all'allegato alla delibera ANAC 1310/2016, che consente di avere informazioni anche in ordine ai vari riferimenti normativi.

Per ogni sezione sono individuati i responsabili degli obblighi di individuazione, elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati di rispettiva competenza, così come individuati e descritti nell'allegato sopra richiamato, parte integrante del presente PTPCT.

Pur essendo la pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencate dal legislatore più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell'azione amministrativa di questo ente, i responsabili dei servizi indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa, purché nel pieno rispetto della normativa in materia di privacy.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, anche segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV) e all'Autorità nazionale anticorruzione i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

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

La tabella, composta da sette colonne, reca i dati seguenti:

- **Colonna A:** denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;
- **Colonna B:** denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

- **Colonna C:** disposizioni normative, aggiornate al D.Lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;
- **Colonna D:** denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;
- **Colonna E:** contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
- **Colonna F:** periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
- **Colonna G:** ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

ALLEGATO D – OBBLIGHI TRASPARENZA						
Sotto sezione livello 1	Sotto sezione livello 1	Normativa	Singolo obbligo	Contenuti dell'obbligo	Aggiornamento	Ufficio responsabile
A	B	C	D	E	F	G

Nota ai dati della Colonna F.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle tipologie di informazioni e documenti.

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su specifica base temporale (annuale, trimestrale o semestrale).

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce che "è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 60 giorni (bimestrale) dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti."

Nota ai dati della Colonna G.

L'art. 43 comma 3 del D.Lgs. 33/2013 prevede che "i responsabili dei servizi dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I responsabili della pubblicazione ovvero della trasmissione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei servizi indicati nella colonna G.

1. Accesso civico e trasparenza.

Il D.Lgs. 33/2013, all'articolo 5, comma 1, prevede che: "L'obbligo previsto dalla normativa vigente in capo alle pubbliche amministrazioni di pubblicare documenti, informazioni o dati comporta il diritto di chiunque di richiedere i medesimi, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione".

Mentre il comma 2 dello stesso art. 5 prevede che: "Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione" obbligatoria ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati elencati dal D.Lgs. 33/2013, oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso civico ad ogni altro dato e documento rispetto a quelli da pubblicare in "Amministrazione trasparente".

L'accesso civico "generalizzato" investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale limite – tra gli altri - "la tutela di interessi giuridicamente rilevanti" secondo la disciplina dell'art. 5-bis.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "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".

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente". Chiunque può esercitarlo, "anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato" come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha puntualizzato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

L'accesso civico semplice è attivabile per atti, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria e "costituisce un rimedio alla mancata osservanza degli obblighi di pubblicazione imposti dalla legge, sovrapponendo al dovere di pubblicazione, il diritto del privato di accedere ai documenti, dati e informazioni interessati dall'inadempienza" (ANAC deliberazione 1309/2016 pagina 6).

Al contrario, l'accesso generalizzato "si delinea come autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)". La deliberazione 1309/2016 ha il merito di precisare anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo.

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato.

E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive – che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "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".

"Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

L'Autorità ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa:

"la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni".

Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".

L'Autorità, "considerata la notevole innovatività della disciplina dell'accesso generalizzato, che si aggiunge alle altre tipologie di accesso", suggerisce alle amministrazioni ed ai soggetti tenuti all'applicazione del decreto trasparenza l'adozione, "anche nella forma di un regolamento interno sull'accesso, di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, con il fine di dare attuazione al nuovo principio di trasparenza introdotto dal legislatore e di evitare comportamenti disomogenei tra uffici della stessa amministrazione".

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, comunque non obbligatorio, l'Autorità propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato.

A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicarlo sui propri siti".

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

Secondo l'ANAC, "oltre ad essere funzionale per il monitoraggio che l'Autorità intende svolgere sull'accesso generalizzato, la pubblicazione del cd. registro degli accessi può essere utile per le pubbliche amministrazioni che in questo modo rendono noto su quali documenti, dati o informazioni è stato consentito l'accesso in una logica di semplificazione delle attività".

In attuazione di tali indirizzi dell'ANAC, l'Ente si è dotato del registro degli accessi, di cui è stata data ampia informazione sul sito istituzionale.

A norma del D.Lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- il nominativo del responsabile della trasparenza al quale presentare la richiesta d'accesso civico;
- il nominativo del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale.

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

In ogni caso tutti gli adempimenti in materia di trasparenza devono essere adeguatamente coordinati e conformi con la normativa in materia di privacy e di riservatezza, che risulta fortemente tutelata.

2. Trasparenza e privacy.

Dal 25 maggio 2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016 “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)” (di seguito GDPR).

Inoltre, dal 19 settembre 2018, è vigente il D.Lgs. 101/2018 che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (il D.Lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

L’art. 2 ter del D.Lgs. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone 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, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”.

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter 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”.

Il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è, quindi, rimasto sostanzialmente inalterato restando fermo il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o di regolamento.

Pertanto, occorre che 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, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l’obbligo di pubblicazione.

L’attività di pubblicazione dei dati sui siti web per finalità di trasparenza, anche se effettuata in presenza di idoneo presupposto normativo, deve avvenire nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’art. 5 del Regolamento (UE) 2016/679.

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

Il medesimo D.Lgs. 33/2013 all’art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre 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 agli giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione”.

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.Lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del GDPR).

3. Comunicazione.

Per assicurare che la trasparenza sia sostanziale ed effettiva non è sufficiente provvedere alla pubblicazione di tutti gli atti ed i provvedimenti previsti dalla normativa, ma occorre semplificarne il linguaggio, rimodulandolo in funzione della trasparenza e della piena comprensibilità del contenuto dei documenti da parte di chiunque e non solo degli addetti ai lavori.

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

Il sito web dell'ente è il mezzo primario di comunicazione, il più accessibile ed il meno oneroso, attraverso il quale l'amministrazione garantisce un'informazione trasparente ed esauriente circa il suo operato, promuove nuove relazioni con i cittadini, le imprese le altre PA, pubblicizza e consente l'accesso ai propri servizi, consolida la propria immagine istituzionale.

Ai fini dell'applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l'Ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

L'art. 32 della suddetta legge dispone che "a far data dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati"; l'albo pretorio è esclusivamente informatico ed il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

Come deliberato dall'Autorità nazionale anticorruzione, per gli atti soggetti a pubblicità legale all'albo on line, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in "Amministrazione trasparente" qualora previsto dalla norma.

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale.

Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti.

5. ALTRI CONTENUTI DEL PTPCT.

5.1. Formazione in tema di anticorruzione.

Nel corso del 2021 sono stati completati i corsi di formazione, in modalità “formazione a distanza” (F.A.D.) tramite collegamento a piattaforma on line, a causa dei limiti imposti dall'emergenza sanitaria da Covid-19.

In ogni corso sono state illustrati gli elementi essenziali della normativa vigente e dei provvedimenti ANAC in materia di anticorruzione, trasparenza e codice di comportamento in stretta connessione con il PTPCT dell'ente; i corsi sono stati principalmente rivolti al personale neoassunto e a tutti il personale dell'ente.

Il 30 novembre 2021 è stata svolta una giornata formativa in presenza – nel rispetto delle misure anti-covid stabilite dal RSPP - rivolta a tutti i dipendenti dell'Ente e incentrata sul ruolo di PO e personale nell'applicazione della normativa anticorruzione, nelle strategie di prevenzione dei rischi corruttivi dell'amministrazione comunale, con particolare riferimento al conflitto di interesse, inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi dei dirigenti, funzionari e dipendenti e whistleblowing. Nel corso, tenuto da un docente esterno, anche con intervento del RPCT, sono state approfondite in particolare le metodologie operative a supporto di una partecipazione attiva dei responsabili nei processi di “costruzione”, attuazione e monitoraggio del PTPCT.

Il corso ha visto una interlocuzione attiva di tutto il personale con il docente e il RPCT, da cui è scaturito un efficace scambio di riflessioni e approfondimenti.

L'ufficio di supporto del RPCT ha frequentato altresì alcuni webinar di formazione organizzati da ANAC nel corso dell'anno.

Nel 2021 è stato organizzato un percorso formativo per il personale neo assunto che ha trattato anche tematiche correlate agli aspetti anticorrittivi.

Nel 2022 è stato effettuato un corso specifico in tema di anticorruzione dedicato al servizio Sociale dei Comuni ambito territoriale “Sile e Meduna”.

In questo Piano viene confermata l'attribuzione alla formazione del personale di un ruolo strategico per la prevenzione della corruzione, in sintonia con le indicazioni del PNA 2019.

E' in fase di predisposizione il Piano triennale della formazione del personale nel quale è stata posta particolare attenzione alla formazione sull'anticorruzione.

MISURE:

- Individuazione delle esigenze formative del personale, tenendo conto dell'attività di formazione svolta in precedenza, delle nuove assunzioni di personale, della eventuale mobilità interna dei dipendenti connessa anche a modifiche organizzative, nonché dei livelli di rischio risultanti dall'aggiornamento del processo di gestione del rischio approvato con il presente PTPCT.

- Prosecuzione del ciclo di incontri formativi finalizzato a fornire informazioni operative utili per agevolare la gestione delle procedure di gara e dei contratti pubblici, con focus sulle misure di prevenzione relative all'area di rischio trasversale “Contratti pubblici” contenute nel PTPCT, anche in riferimento all'aumento degli appalti legati ai finanziamenti previsti dal PNRR.

- Svolgimento di corsi rivolti al personale dell'ente, con docenti esterni e con l'incaricato del servizio di Data Protection Officer (DPO), finalizzati al corretto inquadramento della materia rispetto agli adempimenti degli uffici.

5.2. Codice di comportamento.

In attuazione dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, il 16 aprile 2013 è stato emanato il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici – DPR 62/2013.

Il comma 3 dell'art. 54 del D.Lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento.

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del D.Lgs. 165/2001 in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, che viene svolto dal Segretario Comunale.

L'ANAC il 19/02/2020 ha licenziato le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" (deliberazione n. 177 del 19.2.2020).

Al Paragrafo 6, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità precisa che "tra le novità della disciplina sui codici di comportamento, una riguarda lo stretto collegamento che deve sussistere tra i codici e il PTPCT di ogni amministrazione".

Secondo l'Autorità, oltre alle misure anticorruzione di "tipo oggettivo" del PTPCT, il legislatore dà spazio anche a quelle di "tipo soggettivo" che ricadono sul singolo funzionario nello svolgimento delle attività e che sono anche declinate nel codice di comportamento che l'amministrazione è tenuta ad adottare.

Intento del legislatore è quello di delineare in ogni amministrazione un sistema di prevenzione della corruzione che ottimizzi tutti gli strumenti di cui l'amministrazione dispone, mettendone in relazione i contenuti.

Ciò comporta che nel definire le misure oggettive di prevenzione della corruzione (a loro volta coordinate con gli obiettivi di performance cfr. PNA 2019, Parte II, Paragrafo 8) occorre parallelamente individuare i doveri di comportamento che possono contribuire, sotto il profilo soggettivo, alla piena realizzazione delle suddette misure.

Analoghe indicazioni l'amministrazione può trarre dalla valutazione sull'attuazione delle misure stesse, cercando di comprendere se e dove sia possibile rafforzare il sistema con doveri di comportamento.

Inoltre, sempre l'art. 54, comma 3, del D.Lgs. 165/2001 prevede la responsabilità disciplinare per violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, ivi inclusi i doveri relativi all'attuazione del PTPCT.

Il codice nazionale inserisce, infatti, tra i doveri che i destinatari del codice sono tenuti a rispettare quello dell'osservanza delle prescrizioni del PTPCT (art. 8) e stabilisce che l'ufficio procedimenti disciplinari, tenuto a vigilare sull'applicazione dei codici di comportamento, debba conformare tale attività di vigilanza alle eventuali previsioni contenute nei PTPCT.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nel PTPCT.

Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo.

In questa ottica il RPCT in fase di predisposizione del codice deve essere supportato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento.

Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione. Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti.

Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione.

I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

Anche sotto il profilo temporale si evidenzia che mentre il PTPCT è adottato dalle amministrazioni ogni anno ed è valido per il successivo triennio, i codici di comportamento sono tendenzialmente stabili nel tempo, salve le integrazioni o le modifiche dovute all'insorgenza di ripetuti fenomeni di cattiva amministrazione che rendono necessaria la rivisitazione di specifici doveri di comportamento in specifiche aree o processi a rischio.

È, infatti, importante che il sistema di valori e comportamenti attesi in un'amministrazione si consolidi nel tempo e sia così in grado di orientare il più chiaramente possibile i destinatari del codice. Se i cambiamenti fossero frequenti si rischierebbe di vanificare lo scopo della norma.

E' poi rimessa alla scelta discrezionale di ogni amministrazione la possibilità che il codice di comportamento, anche se non modificato nei termini di cui sopra, sia allegato al PTPCT.

Il codice vigente è allegato sub F) al presente Piano.

MISURE:

L'Ente ha adottato il Codice di comportamento e lo ha reso disponibile mediante pubblicazione sul sito internet istituzionale.

In tutti gli atti contrattuali dell'ente viene inserito l'obbligo della controparte al rispetto delle norme contenute nel medesimo codice di comportamento per renderlo applicabile al personale esterno e interno all'ente.

Si provvederà inoltre all'adeguamento del Codice ai sensi del D.L. n. 36/2022 che ha modificato l'art. 54 del D.lgs.n. 165/2001 sul tema dell'utilizzo delle tecnologie informatiche.

Infine nel periodo di riferimento si valuteranno ulteriori adeguamenti. .

5.3. Criteri di rotazione del personale.

La rotazione "ordinaria" del personale 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.

La rotazione rappresenta anche un criterio organizzativo che può contribuire alla formazione del personale, accrescendo le conoscenze e la preparazione professionale del lavoratore, da utilizzare peraltro con modalità di attuazione che non determinino inefficienze e malfunzionamenti.

Lo stesso PNA 2019 evidenzia che il ricorso alla rotazione deve essere considerato in una logica di necessaria complementarietà con le altre misure di prevenzione della corruzione, specie laddove possano presentarsi difficoltà applicative sul piano organizzativo.

La dotazione organica dell'Ente è assai limitata e le competenze professionali altamente specialistiche e infungibili: questi elementi consentono di fatto, un'applicazione solo parziale del criterio della rotazione.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

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

MISURE:

Nel corso degli ultimi anni sono state poste in essere diverse iniziative per assicurare l'attuazione di tale misura attraverso l'assunzione di nuovo personale, parte del quale riveste anche funzioni apicali di responsabilità di servizio ed anche attraverso, nei limiti della disponibilità dell'istituto della mobilità interna, con spostamento di personale tra servizi.

Su undici posizioni organizzative complessive attuali, solo tre ricoprivano tale ruolo anche nel mandato precedente, e queste hanno avuto l'incarico negli ultimi due anni del mandato scorso; gli altri otto responsabili sono tutti di nuovo incarico.

La rotazione è dunque stata ampiamente garantita nei concreti fatti.

Nel corso dell'anno 2022 nel Comune di Azzano Decimo si sono svolte le elezioni amministrative che hanno rinnovato gli organi istituzionali per il quinquennio 2022/2027.

Questo ha comportato di conseguenza una modifica anche degli organi di governo della Comunità.

In considerazione del nuovo mandato amministrativo e dei conseguenti processi di riorganizzazione, la rotazione sarà valutata tenendo conto delle nuove esigenze e della concreta possibilità di darne attuazione

Si precisa inoltre, che nel corso del 2023, in conseguenza a diverse quiescenze di personale e richieste di mobilità/comando presso altri enti, l'ente provvede ad effettuare una rotazione naturale del personale dipendente tramite l'inserimento di nuove figure.

Per quel che riguarda la rotazione straordinaria, prevista dall'art. 16, comma 1 lett. I quarter) del D.Lgs. 165/2001, questa è una misura finalizzata a tutelare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione comunale, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva a carico dei responsabili o dipendenti dell'ente, siano essi di ruolo o con incarichi a contratto a tempo determinato.

Per quanto qui non specificamente disciplinato, si fa rinvio alle "Linee Guida in materia di applicazione della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1 lett. I quarter) del D.Lgs. 165/2001" approvate con Delibera ANAC n. 215 del 26 marzo 2019.

5.4. Ricorso all'arbitrato.

In merito all'arbitrato l'ente applica, per ogni ipotesi contrattuale, in modo puntuale le prescrizioni dell'art. 209 del Codice dei contratti pubblici.

MISURE:

Si continuerà ad escludere il ricorso all'arbitrato.

5.5. Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici.

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

Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 33 del 17.4.1997. Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "Amministrazione Trasparente", oltre che all'albo on line e nella sezione "determinazioni/deliberazioni".

Ancor prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito "amministrazione trasparente, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione "determinazioni" del sito web istituzionale.

MISURE:

Si valuterà l'aggiornamento del vigente regolamento, anche ai fini del recepimento dei più recenti orientamenti giurisprudenziali o dell'ANAC in materia.

5.6. Conflitto di interessi.

Ai sensi del PNA 2019, la situazione di conflitto di interessi si configura laddove la cura dell'interesse pubblico cui è preposto il funzionario potrebbe essere deviata per favorire il soddisfacimento di interessi contrapposti di cui sia titolare il medesimo funzionario direttamente o indirettamente.

Si tratta dunque di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria.

Oltre alle situazioni di conflitto di interessi reale e concreto, che sono quelle esplicitate all'art. 7 e all'art. 14 del D.P.R. n. 62 del 2013, ai sensi dell'art. 6-bis della L. 241/90 (introdotto dall'art. 1, comma 41, legge n. 190/2012) rilevano anche le situazioni di conflitto potenziale, che, seppure non tipizzate, possono essere idonee a interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici e inquinare l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale del potere pubblico.

In ordine a tale materia, all'interno del Codice di Comportamento dell'ente, parte integrante del PTPCT, sono già inserite apposite norme.

Il PNA 2022 nella parte speciale dedica un paragrafo apposito ai conflitti di interessi in materia di contratti pubblici. Da tale Piano sono state desunte alcune specifiche misure che vengono qui sotto riportate.

MISURE:

Aggiornamento della disciplina del conflitto di interessi nell'ambito della revisione del Codice di comportamento come sopra illustrato.

Sensibilizzazione dei responsabili di servizio.

Aggiornamento della modulistica da far sottoscrivere ai dipendenti nuovi assunti.

La principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'amministrazione e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto. Innanzitutto, occorre considerare la dichiarazione da rendere al dirigente all'atto dell'assegnazione all'ufficio, secondo quanto previsto dal Codice di comportamento e del RUP per ogni gara. Al fine di modulare gli oneri per le stazioni appaltanti, si propongono poi due diverse ipotesi di attuazione del sistema delle dichiarazioni.

Per quanto concerne i contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali si ritiene che, in un'ottica di rafforzamento dei presidi di prevenzione, ad avviso dell'Autorità, i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, forniscano un aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento. Ciò si desume proprio dall'art. 42, co. 3, del Codice dei contratti pubblici che, come sopra evidenziato, direttamente prevede un obbligo di comunicazione alla stazione appaltante e di astensione dal partecipare alla specifica procedura di aggiudicazione di appalti e concessioni.

Nel caso in cui emergano successivamente, nel corso delle varie fasi dell'affidamento, ipotesi di conflitto di interessi non dichiarate, occorre integrare detta dichiarazione. Vale evidenziare che tale soluzione è in linea con l'orientamento delle LLGG MEF adottate con la circolare n. 30/2022. Anche i soggetti esterni, cui sono affidati incarichi in relazione a uno specifico contratto, sono tenuti a rendere la dichiarazione per la verifica dell'insussistenza di conflitti di interessi. I dipendenti rendono la dichiarazione riferita alla singola procedura di gara al responsabile dell'ufficio di appartenenza e al RUP.

Per i contratti invece che non utilizzano fondi PNRR e fondi strutturali, resta fermo l'orientamento espresso da ANAC nelle LL.GG. n. 15/2019 che prevedono una dichiarazione solo al momento dell'assegnazione all'ufficio o dell'attribuzione dell'incarico. Resta fermo l'obbligo di rendere la dichiarazione ove i soggetti tenuti ritengano – alla luce dell'art. 6 del d.P.R. n. 62/2013 - di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi, anche potenziale, rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione. Tale ultima dichiarazione dovrà essere aggiornata in caso di conflitti di interesse che insorgano successivamente nel corso delle diverse fasi della procedura di gara, ivi inclusa la fase esecutiva. Resta fermo comunque l'obbligo di rendere la dichiarazione per ogni singola gara da parte del RUP e dei commissari di gara (cfr. art. 77 d.lgs. 50/2016).

In ogni caso, si prevede specifici percorsi formativi e l'adozione di circolari/documenti esplicativi di possibili fattispecie di conflitto di interesse, quali ulteriori misure preventive. In caso di soggetti esterni, le dichiarazioni sono rese al responsabile dell'ufficio competente alla nomina e al RUP.

Per quanto riguarda il RUP, lo stesso rende la dichiarazione al soggetto che lo ha nominato e al proprio superiore gerarchico. Le dichiarazioni sono rese per quanto a conoscenza del soggetto interessato e riguardano ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza.

5.7. Conferimento ed autorizzazione incarichi extra istituzionali ai dipendenti. L'Ente applica la disciplina del D.Lgs. 39/2013, dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

Il Comune, in attuazione del D.Lgs. 165/2001, ha approvato una regolamentazione relativa al conferimento degli incarichi extra istituzionali ai dipendenti, pubblicata nel sito istituzionale.

MISURE:

Applicazione della normativa.

5.8. Inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.

L'ente applica la disciplina recata dagli articoli 50, 107 e 109 del TUEL, dagli articoli 13 – 27 del D.Lgs. 165/2001 e dal D.Lgs. 39/2013.

L'ente si è dotato di apposita dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità da far sottoscrivere ai dipendenti incaricati delle funzioni di Responsabile di servizio.

MISURE:

Applicazione della normativa.

5.9. Incompatibilità successiva cessazione rapporto di lavoro (pantouflage).

La legge 190/2012 ha integrato l'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 con un nuovo comma il 16-ter per contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente pubblico successivamente alla cessazione del suo rapporto di lavoro.

La norma vieta ai dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

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

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

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

Il PNA 2019 ha dedicato alla materia in questione un approfondimento (Parte III, Cap. 1.8), in cui sono forniti chiarimenti sull'applicazione dell'istituto, cui si fa rinvio. Con riferimento alle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, nel DGUE è prevista dichiarazione in ordine all'istituto del pantouflage.

Il PNA 2022 nella parte generale dedica un paragrafo apposito al pantouflage. Da tale Piano sono state desunte alcune specifiche misure che vengono qui sotto riportate

MISURE:

- Inserimento nei contratti di assunzione del personale la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto a favore dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- Esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.
-) previsione nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici dell'obbligo per l'operatore economico concorrente di dichiarare di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi ad ex dipendenti pubblici in violazione del predetto divieto, per quanto di conoscenza, in conformità a quanto previsto nei bandi-tipo adottati dall'Autorità ai sensi dell'art.

71 del d.lgs. n. 50/2016

-) inserimento nei bandi di gara, nonché negli atti di autorizzazione e concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere a enti privati, come pure nelle Convenzioni comunque stipulati dall'Amministrazione di un richiamo esplicito alle sanzioni cui incorrono i soggetti per i quali emerge il mancato rispetto dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001;
- previsione di specifici percorsi formativi in materia di pantouflage per i dipendenti in servizio o per i soggetti esterni nel corso dell'espletamento dell'incarico;
-) attivazione di verifiche da parte del RPCT.

5.10. Tutela dei dipendenti che segnalano illeciti (whistleblowing).

La legge 190/2012 (art. 1, comma 51) ha introdotto nel D.Lgs. n. 165/2001 l'art. 54-bis dedicato alla tutela del dipendente pubblico che denuncia gli illeciti (c.d. whistleblower).

Successivamente è intervenuta la L. 30.11.2017, n. 179, avente ad oggetto "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", entrata in vigore il 29/12/2017.

Tale legge disciplina:

- le segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro;
- le comunicazioni di misure ritenute ritorsive adottate dall'Amministrazione o dall'Ente nei confronti del segnalante in ragione della segnalazione;

La legge suddetta è composta da tre articoli:

- l'art. 1 sostituisce completamente l'art. 54-bis del D.Lgs. n. 165/2001;
- l'art. 2 riguarda le segnalazioni di illeciti nel settore privato;
- l'art. 3 disciplina i casi in cui le segnalazioni in questione possono configurare una giusta causa di rivelazione dell'obbligo di segreto d'ufficio, aziendale, professionale, scientifico e industriale.

Rilevano inoltre le linee guida fornite da ANAC con delibera n. 469/2021 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".

La nuova formulazione del citato articolo 54-bis rinnova in ordine ai destinatari delle segnalazioni. Rispetto all'originaria formulazione del citato articolo, la nuova normativa prevede che, nell'ambito della propria amministrazione di appartenenza, il dipendente segnali l'illecito non al "superiore gerarchico", bensì al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, che nell'ente è il Segretario comunale, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) con le modalità stabilite da tale Autorità e reperibili sul sito istituzionale della stessa.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, il dipendente potrà inviare la propria segnalazione all'ANAC.

La segnalazione al RPCT o all'ANAC, non sostituisce, laddove ne ricorrano i presupposti, l'obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria ai sensi del combinato disposto degli artt. 331 codice procedura penale e 361-362 codice penale.

La tutela del dipendente che segnala un illecito di cui all'art. 54/bis viene garantita solamente qualora le segnalazioni stesse vengano destinate unicamente al RPCT.

Per quanto riguarda le comunicazioni di misure ritorsive l'art. 54 bis, art.1, c.1, prevede invece che esse siano trasmesse esclusivamente ad ANAC.

In ordine alla gestione riservata delle segnalazioni, si evidenzia che “L’identità del segnalante non può essere rivelata”.

Nell’ambito del procedimento penale, detta identità “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 “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 e 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, a segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità” (art. 54-bis, comma 3).

“La segnalazione è sottratta all’accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241” (art. 54-bis, comma 4).

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza prende in carico la segnalazione ed avvia l’istruttoria circa i fatti segnalati; in caso di evidente e manifesta infondatezza, può decidere di archiviare la segnalazione.

Ai fini dell’istruttoria il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza può:

- richiedere chiarimenti al segnalante;
- richiedere informazioni ai responsabili degli uffici, dipendenti dell’ente e/o a eventuali altrisoggetti coinvolti nella segnalazione, con l’adozione delle cautele necessarie a tutelare l’identità del segnalante;
- richiedere l’effettuazione di accertamenti alla Polizia locale;
- se ritenuto necessario, può avvalersi di un gruppo di lavoro dedicato, i cui componenti, con competenze multidisciplinari, dovranno essere identificati mediante proprio atto organizzativo.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sulla base della valutazione dei fatti oggetto della segnalazione e degli esiti dell’attività istruttoria, qualora ritenga la segnalazione infondata ne dispone l’archiviazione; qualora invece ritenga la segnalazione fondata, valuta a chi inoltrare la segnalazione, in relazione ai profili di illiceità riscontrati.

In ordine all’oggetto e al contenuto delle segnalazioni, ai sensi dell’art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, il dipendente pubblico può segnalare le “condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro”.

Alla luce delle tutele predisposte dall’art. 54-bis, non possono essere prese in considerazione, le segnalazioni prive degli elementi ritenuti essenziali, quali:

- l’identità del segnalante;
- la sua qualifica;
- il periodo temporale in cui si è verificato il fatto;
- la descrizione dei fatti;
- quelle accompagnate da una descrizione tale da non consentire la comprensione dei fatti o corredate da documentazione non appropriata o inconferente.

Ugualmente, non possono essere prese in considerazione le segnalazioni contraddistinte da:

- manifesta mancanza di interesse all’integrità della pubblica amministrazione;
- estraneità alla sfera di competenza dell’Amministrazione;
- manifesta infondatezza per l’assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti;
- finalità palesemente emulativa.

In ordine ai termini procedurali, si ritiene di prevedere dei termini più ampi di quelli previsti da ANAC, stabilendoli in trenta giorni lavorativi per l'esame preliminare della segnalazione cui consegue l'avvio dell'istruttoria, che a sua volta dovrà essere conclusa nel termine di 90 giorni che decorrono dalla data di avvio della stessa.

MISURE:

Ai fini della corretta gestione delle segnalazioni, attivazione del portale "Whistleblowing PA" messo a disposizione da Transparency International Italia e dal Centro Hermes per la trasparenza e i diritti umani e digitali.

Le caratteristiche di questa modalità di segnalazione anonima sono le seguenti:

- la segnalazione viene fatta attraverso la compilazione di un questionario;
- la segnalazione viene ricevuta dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e da lui gestita;
- nel momento dell'invio della segnalazione, il segnalante riceve un codice numerico di 16 cifre che deve conservare per poter accedere nuovamente alla segnalazione, verificare la risposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dialogare rispondendo a richieste di chiarimenti o approfondimenti.

5.11 Trasparenza degli interventi finanziati con i fondi PNRR

- La trasparenza dei contratti trova fondamento giuridico nel Codice dei Contratti pubblici e nella disciplina in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Il PNA 2022 dedica una parte significativa alla Trasparenza in materia di contratti pubblici asserendo che essa trova fondamento giuridico nel Codice di contratti pubblici e nella disciplina in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Particolare attenzione viene rivolta alla trasparenza degli interventi finanziati con i fondi PNRR..

Il presente piano intende recepire le indicazioni del PNA 2022 su questo punto e propone le seguenti misure.

MISURE:

Oltre alla pubblicità prevista, si prevede di pubblicare dati ulteriori relativi alle misure del PNRR in una apposita sezione del sito istituzionale, secondo le modalità indicate dalla RGS per le Amministrazioni centrali titolari di interventi. Si raccomanda, in tali ipotesi, di organizzare le informazioni, i dati e documenti in modo chiaro e facilmente accessibile e fruibile al cittadino. Tale modalità di trasparenza consentirebbe anche una visione complessiva di tutte le iniziative attinenti al PNRR, evitando una parcellizzazione delle relative informazioni. In un'ottica di semplificazione e di minor aggravamento, laddove i dati rientrino in quelli da pubblicare nella sezione "Amministrazione Trasparente" ex D.lgs n. 33/2013, si può inserire in Amministrazione Trasparente, nella corrispondente sottosezione, un link che rinvia alla sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR.

5.12 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.

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

MISURE:

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

5.13 Monitoraggio sull'attuazione del PTPC.

In tema di programmazione del monitoraggio, il PNA prevede che allo scopo di “disegnare un’efficace strategia di prevenzione della corruzione” sia necessario che il PTPCT “individui un sistema di monitoraggio sia sull’attuazione delle misure, sia con riguardo al medesimo PTPCT” (Paragrafo n. 3, della Parte II del PNA 2019, pag. 20).

Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro.

Il monitoraggio è l’“attività continuativa di verifica dell’attuazione e dell’idoneità delle singole misure di trattamento del rischio” ed è ripartito in due “sotto-fasi”:

- il monitoraggio dell’attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio.

Il riesame è l’attività “svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso” (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

I risultati del monitoraggio sono utilizzati per svolgere il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema e delle politiche di contrasto della corruzione.

MISURE:

Il monitoraggio circa l’applicazione del presente PTPC è svolto dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

L’organo esecutivo dell’ente pianifica annualmente l’attività di monitoraggio del PTPC attraverso l’adozione di un programma di monitoraggio da inviare al Responsabile anticorruzione.

Vedasi a tal proposito la deliberazione della Giunta Comunale nr 227/2022 ad oggetto “ Programmazione delle attività di monitoraggio del Piano Triennale per la Corruzione e per la trasparenza 2022 – 2024 e la deliberazione del Comitato esecutivo della Comunità Sile nr. 27 del 29/12/2022 ad oggetto:” Programmazione delle attività di monitoraggio del Piano Triennale per la Corruzione e per la trasparenza 2022 – 2024” ;

Periodicamente, di norma annualmente, in sede di conferenza tra i responsabili di servizio ed il Responsabile anticorruzione viene redatto apposito verbale attestante la valutazione sullo stato di attuazione delle misure e sulla loro adeguatezza ed efficacia, anche ai fini di eventuali aggiornamenti, modifiche e correttivi necessari.

La misura è già operativa.

L’attività di monitoraggio è inoltre supportata dalla “piattaforma” che ANAC ha sviluppato sia per rilevare informazioni sulla predisposizione del PTPCT sia per censire l’attuazione degli stessi piani.

5.14 Vigilanza su enti controllati e partecipati.

Con il D.Lgs. 231/2001 (responsabilità degli enti e delle imprese in relazione a reati commessi o tentati nell’interesse o a vantaggio della società di amministrazione e/o dei dipendenti) viene adottato un modello per permettere alle imprese di essere dispensate dai reati imputati ai singoli dipendenti e, mediante la sua compilazione, la società che lo sottoscrive può chiedere legittimamente l’esclusione o la limitazione della propria responsabilità derivante da uno dei reati menzionati nella norma.

Il modello 231 è un modello di organizzazione e gestione, per cui non è un modello obbligatorio ma

dà la possibilità per le imprese di ridurre il rischio di essere chiamate a rispondere per uno dei reati sanzionati dal D.Lgs. 231/2001.

In seguito è stata approvata la legge n. 190/2012, e previsto lo strumento operativo del Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione.

Il PNA del 2013 prevedeva che il contenuto del piano fosse rivolto anche alle società pubbliche controllate o partecipate dagli Enti locali o dalle PA in generale “per le parti in cui tali soggetti sono espressamente indicati come destinatari”.

Le misure dirette a prevenire i fenomeni corruttivi, contenute nella determinazione dell'ANAC n. 1134/2017, sono indirizzate primariamente – oltre che alle Pubbliche Amministrazioni e agli Enti Pubblici – alle società e agli enti controllati da questi; mentre interessano solo per alcuni aspetti le società e gli enti meramente partecipati e quelli che svolgono attività di pubblico interesse.

Secondo ANAC l'adozione del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) è obbligatoria per le Pubbliche Amministrazioni e per le società in controllo pubblico, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, enti pubblici economici e ordini professionali, devono adottare “misure integrative di quelle adottate ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231”.

Invece le società partecipate e gli enti di diritto privato non in controllo pubblico sono esclusi dall'ambito di applicazione delle misure di prevenzione della corruzione, diverse dalla trasparenza.

Il D.Lgs. 231/2001 ha l'obiettivo di prevenire reati commessi nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche e nell'interesse di questa, mentre la legge n. 190/2012 ha lo scopo di prevenire comportamenti commessi in danno della società o all'ente in controllo pubblico. Per questo motivo:

- se le società in controllo pubblico, gli enti di diritto privato in controllo pubblico, gli enti pubblici economici e ordini professionali hanno già adottato il “modello 231” dovranno procedere ad integrare lo stesso con misure idonee a prevenire anche i fenomeni di corruzione e di illegalità in coerenza con le finalità della legge n. 190/2012;
- se tali soggetti, invece, non hanno ancora adottato il “modello 231” e non intendano farlo neanche in futuro (per esempio, perché troppo inadeguato rispetto ad una struttura di ridotte dimensioni), dovranno adottare un documento contenente le misure di prevenzione della corruzione, considerando le funzioni svolte e la propria specificità organizzativa, motivando adeguatamente tale decisione; questi Enti adotteranno una sorta di Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (PTPCT).

Per società ed enti controllati, l'ANAC ha individuato un sistema integrato di prevenzione fondato su “un documento unitario che tiene luogo del Piano di Prevenzione della Corruzione”; le misure anticorruzione vanno, cioè, ad inserirsi nel modello organizzativo adottato ai sensi del decreto legislativo n. 231/2001 – dove esistente –, confluendo in un'apposita sezione dello stesso e restando chiaramente identificabili “tenuto conto che ad esse sono correlate forme di gestione e di responsabilità differenti”.

Nel sotto riportato prospetto si descrive quanto adempiuto dagli organismi partecipati/controllati da questa Amministrazione in relazione a quanto sopra delineato.

Organismo	Adozione modello 231	Nomina RPCT	Approvazione PTPCT
Ambiente e Servizi spa	si	si	si
ATAP spa	si	si	si

Farmacia comunale di Azzano Decimo srl	si	si	si
Gestione Servizi Mobilità – GSM spa	si	si	si
Livenza Tagliamento Acque spa	si	si	si
Multiservizi Azzanese suarl (in liquidazione)	Introdotta e implementata con il Piano	si	si
Autorità Unica per i Servizi Idrici e Rifiuti -AUSIR	Puntualizzato nel PNA 2019 con applicazione direttive ANAC	si	si
Azienda Pubblica di Servizi alla Persona - APSP "Solidarietà - Mons. D. Cadore"	Non adottato per struttura di ridotte dimensioni	si	si

Allegati:

- A - Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- B - Analisi dei rischi;
- C - Individuazione e programmazione delle misure;
- D - Misure di trasparenza
- E – Codice di comportamento.