



COMUNE DI CASSOLNOVO

Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza 2025 - 2027

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA (P.T.P.C.T)

2025 - 2027

Legge 6 novembre 2012, n. 190

Sommario

2

1.	Principi	
2.	Soggetti	
2.1.	Autorità indirizzo politico	
2.2.	Responsabile della prevenzione	
2.3.	Responsabili di servizio	
2.4.	Organismo di valutazione/Nucleo di valutazione	
2.5.	Ufficio per i procedimenti disciplinari	
2.6.	I dipendenti	
2.7.	Collaboratori dell'Amministrazione	
2.8.	Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)	
2.9.	Gestore segnalazione anticiclaggio	
2.10.	Rapporto del Responsabile della prevenzione con il Responsabile protezione dati (RPD) Reg. UE 679/2016	
3.	Il Piano di prevenzione	
3.1.	Aree a rischio	
3.2.	La gestione del rischio	
3.2.1.	La mappatura dei processi	
3.2.2.	La valutazione del rischio	
3.2.3.	Il trattamento del rischio	
3.3.	Monitoraggio	
3.4.	Rotazione del personale	
3.5.	Compiti nei confronti delle società ed enti partecipati	
3.6.	Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti	
3.7.	Disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione	
4.	Il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità (P.T.T.I.)	
4.1.	Obblighi di trasparenza	
4.2.	Soggetti	
4.3.	L'organizzazione dell'Ente	
4.4.	La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità	
4.5.	Monitoraggio e vigilanza	
4.6.	Accesso civico	
4.7.	Pubblicazione di ulteriori informazioni	
4.8.	Coinvolgimento dei cittadini	
4.9.	Implementazione della digitalizzazione	
4.10.	Lavoro agile e/o a distanza	
5.	Codice di comportamento	
5.1.	Lo sviluppo del Codice di comportamento	
5.2.	Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali	
5.3.	Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing)	
5.4.	Pantouflage	
6.	Formazione	
7.	Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi	

8. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici
9. Collegamento con il Piano della Performance

1. Principi

Secondo il Piano Nazionale Anticorruzione *“Il P.T.P.C. rappresenta lo strumento attraverso il quale l'amministrazione sistematizza e descrive un “processo”- articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno. In esso si delinea un programma di attività derivante da una preliminare fase di analisi che, in sintesi, consiste nell'esaminare l'organizzazione, le sue regole e le sue prassi di funzionamento in termini di “possibile esposizione” al fenomeno corruttivo. Ciò deve avvenire ricostruendo il sistema dei processi organizzativi, con particolare attenzione alla struttura dei controlli ed alle aree sensibili nel cui ambito possono, anche solo in via teorica, verificarsi episodi di corruzione.”.*

Alla luce di ciò, il presente piano definisce e programma le strategie di prevenzione del fenomeno corruttivo, integrando in modo sistemico le azioni finalizzate alla gestione del relativo rischio, con particolare riguardo alle aree di attività individuate come maggiormente sensibili.

Il PTPC non costituisce un documento definitivo o esaustivo, bensì uno strumento dinamico e in continuo sviluppo, in coerenza con il progredire delle strategie di prevenzione della corruzione.

Le direttrici di tale sviluppo sono indicate dal presente Piano, con specifico riguardo agli ambiti per i quali, già ora, sono identificabili esigenze di nuovi e ulteriori interventi di analisi e valutazione dei rischi. Ulteriori azioni, inoltre, potranno discendere dagli esiti dell'attività di monitoraggio, concernente la verifica di adeguatezza ed efficacia delle misure implementate.

L'analisi dei processi organizzativi, dalla quale scaturiscono le informazioni principali per l'individuazione delle azioni di prevenzione della corruzione, costituisce una formidabile opportunità per ampliare la sfera di interesse degli interventi, ricomprendendo anche quei comportamenti che, senza sfociare nella dimensione dell'illiceità, possono comunque costituire un vulnus per la funzionalità, l'economicità e l'efficacia dei servizi comunali.

In tale logica, in coerenza con la volontà del legislatore, con i contenuti del P.N.A. e con gli indirizzi dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, il presente Piano riconduce a unitarietà il quadro degli strumenti di prevenzione, ricomprendendo anche il Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità e il Codice di comportamento dei dipendenti.

Analisi sommaria del contesto Esterno

La Provincia di Pavia è seconda in Lombardia per numero di reati denunciati con 5220 denunce ogni 100mila abitanti.

Si colloca dopo Milano, ma viene prima delle altre 10 province lombarde, tra cui Brescia (al terzo posto con 5019 denunce), Bergamo (4369) e Varese (4090 denunce). All'ultimo posto c'è Sondrio, con 2798 reati denunciati.

Il periodo di riferimento dei dati, elaborati dalla Procura di Pavia, va dal 2010 al 2013, anno in cui è entrato in vigore l'accorpamento dei tribunali di Pavia, Voghera e Vigevano.

I numeri, riferiti al 2013, indicano per questo territorio un tasso di "delittuosità" superiore al dato nazionale, che è di 4734 denunce ogni 100mila abitanti, mentre il dato regionale lombardo medio è di 5516 denunce. Pavia, dunque, è appena inferiore alla Provincia di Milano.

Nel triennio dal 2010 al 2013 nei Comuni che ricadono sotto la Procura di Pavia una forbice tra l'86 e il 90% di casi è stata occupata da cinque tipologie di reato:

1. i furti (che nel 2013 hanno rappresentato il 50% delle denunce complessive;
2. le rapine, gli incidenti stradali e sul lavoro;
3. i reati contro la pubblica amministrazione.

Questi ultimi (come la corruzione, la concussione, il peculato, la turbativa d'asta e l'abuso d'ufficio) sono in aumento: nel 2013 le denunce tra i "colletti bianchi" sono state 173.

Non tutte le denunce che arrivano in Procura, però, sfociano in un processo. Nel 2013, anzi, sono aumentate le archiviazioni: 6401 rispetto alle 3346 del 2012.

Relativamente alla giustizia penale, infine, in provincia di Pavia il dato dice che:

- il 67% dei procedimenti viene definito nel giro di sei mesi, cioè nei tempi previsti dalla legge per la durata delle indagini preliminari;
- il 14%, invece, viene concluso entro l'anno;
- l'8% dei procedimenti supera i due anni;

Cassolnovo è un Comune di circa 7000 abitanti confinante con i Comuni di Vigevano e Gravellona e con la regione Piemonte

Da un'indagine effettuata nel 2013 si è registrato che Pavia è risultata la 18esima città italiana per tasso di criminalità. Gli aspetti principali che interessano anche il territorio comunale si concentrano sulle questioni relative alla sicurezza (microcriminalità,) e all'inquinamento

1. SOGGETTI

Il PTPC riguarda e coinvolge l'intera organizzazione comunale e, pur nei diversi ruoli, competenze e responsabilità, tutti i soggetti che operano nell'Ente o che collaborano con esso.

Il Piano, infatti, vuole affermare il principio di responsabilità, non inteso nel senso esclusivamente negativo del *rispondere delle proprie azioni*, ma anche e soprattutto nello spirito dell'*interdipendenza positiva*, della cooperazione tra gli attori – anche se nel rispetto delle funzioni di ciascuno – in vista della realizzazione di un sistema coordinato ed integrato, anche sul piano relazionale, abile e pronto a prevenire l'illegalità.

In tale logica vanno intesi i seguenti, diversi ruoli, come descritti dalla legge e dal P.N.A.

In ogni caso le comunicazioni o le segnalazioni tra i soggetti di seguito indicati, attinenti alle materie

di cui al presente Piano, sono effettuate con modalità che ne consentano la tracciabilità.

2.1. Autorità indirizzo politico

Alla luce di quanto previsto dall'articolo 10 del d.lgs. n. 33/2013, si ritiene competente per l'adozione e l'aggiornamento del PTPC, nonché per la nomina del Responsabile della prevenzione della corruzione e del Responsabile della trasparenza, la Giunta Comunale.

Essa, inoltre, adotta tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, che siano direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

Il Sindaco, in ogni caso, informa il Consiglio Comunale e l'Organo di revisione contabile di eventuali atti adottato dalla Giunta nel caso di riscontri positivi in esito ad eventi corruttivi.

2.2. Responsabile della prevenzione

Il Responsabile della prevenzione della corruzione, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge n. 190/2012, è il Segretario Comunale, al quale è anche assegnato l'incarico di Responsabile della trasparenza, con l'attribuzione delle relative funzioni.

Egli svolge i compiti indicati dalla legge, come specificati nella circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2013, formula la proposta di PTPC e dei suoi aggiornamenti ed esercita i compiti di vigilanza sul rispetto delle norme in materia di inconfiribilità e incompatibilità. Elabora, inoltre, la relazione annuale sull'attività svolta.

Le sue funzioni sono state oggetto di significative modifiche introdotte dal legislatore nel decreto legislativo 97/2016, che:

ha riunito in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (acronimo: RPCT);

ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Inoltre, l'articolo **6 comma 5 del DM 25 settembre 2015**, di "Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione", secondo una condivisibile logica di continuità fra i presidi di anticorruzione e antiriciclaggio, ***prevede che nelle pubbliche amministrazioni il soggetto designato come "gestore" delle segnalazioni di operazioni sospette possa coincidere con il responsabile anticorruzione.***

Il nuovo comma 7, dell'articolo 1, della legge 190/2012 prevede che l'organo di indirizzo individui, "**di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio**", il responsabile anticorruzione e della trasparenza.

La norma supera la precedente disposizione che considerava in via prioritaria i "dirigenti amministrativi di prima fascia" quali soggetti idonei all'incarico. Ciò nonostante, l'ANAC consiglia "laddove possibile" di mantenere in capo a dirigenti di prima fascia, o equiparati, l'incarico di responsabile.

Per gli enti locali è rimasta la previsione che la scelta ricada, "di norma", sul segretario.

Il responsabile, in ogni caso, deve essere una persona che abbia sempre mantenuto una condotta integerrima. Di conseguenza, sono esclusi dalla nomina coloro che siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna o provvedimenti disciplinari.

A garanzia dello svolgimento, autonomo e indipendente, delle funzioni del responsabile occorre considerare anche la durata dell'incarico che deve essere fissata tenendo conto della non esclusività della funzione. Inoltre il decreto delegato 97/2016, sempre per rafforzare le garanzie del responsabile, ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni, mentre in precedenza, era prevista la segnalazione della sola "revoca".

In tal caso l'ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto legislativo 39/2013.

2.3. Responsabili di servizio

I Responsabili di servizio sono i referenti per la prevenzione, negli ambiti di rispettiva competenza. In questo ruolo svolgono attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri sull'intera organizzazione ed attività dell'amministrazione e lo sostengono nell'attività di monitoraggio.

Partecipano al processo di gestione del rischio e propongono le misure di prevenzione, assicurano, all'interno della propria struttura, l'osservanza del Codice di comportamento, individuando le ipotesi di violazione e adottano le misure gestionali di propria competenza.

Il comma 9, lettera c) dell'articolo 1 della legge 190/2012, impone, attraverso il PTPC, 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 PTPC e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate. È imprescindibile, dunque, un forte coinvolgimento dell'intera struttura in tutte le fasi di predisposizione e di attuazione delle misure anticorruzione.

Il PNA 2016 sottolinea che l'articolo 8 del DPR 62/2013 impone un “*dovere di collaborazione*” dei dipendenti nei confronti del responsabile anticorruzione, la cui violazione è sanzionabile disciplinarmente.

2.4 Organismo di valutazione/Nucleo di valutazione

L'Organismo di valutazione/Nucleo partecipa al processo di gestione del rischio, nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti.

Svolge, inoltre i compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa ed esprime parere obbligatorio sul Codice di comportamento.

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, al fine di sviluppare una sinergia tra gli obiettivi di performance organizzativa e l'attuazione delle misure di prevenzione.

Per quanto possibile si dovrà tenere conto di quanto previsto nel PNA 2018 relativamente alla Parte generale par. 4

2.5. Ufficio per i procedimenti disciplinari

Considerate le ridotte dimensioni dell'Ente, il Responsabile dell'Ufficio è individuato nel Segretario comunale. Tenuto conto delle indicazioni fornite dall'Accordo concluso in Conferenza Unificata del 24.07.2013, sarà verificata, nell'ambito del percorso concernente gli obblighi di gestione associata delle funzioni fondamentali, la possibilità di costituire gli uffici per i procedimenti disciplinari in convenzione tra più enti.

In alternativa si valuterà la possibilità di costituire l'Ufficio con personale adeguato presente nell'ente

Il Responsabile dell'Ufficio svolge i procedimenti disciplinari nell'ambito della propria competenza, secondo quanto previsto da leggi e Regolamenti e propone l'aggiornamento del Codice di comportamento.

2.6. I dipendenti

Nello spirito di partecipazione più sopra descritto, tutti i dipendenti sono coinvolti attivamente nel

processo di gestione del rischio. A loro è richiesto il costruttivo apporto nell'attività di elaborazione del Piano, nella sua attuazione e nel monitoraggio, compresa la segnalazione di casi o situazioni in contrasto o che vanifichino le azioni pianificate.

2.7. Collaboratori dell'Amministrazione

Osservano le regole e le misure del PTPC e rispettano gli obblighi per loro previsti dal Codice di comportamento e dalle relative disposizioni attuative.

8

2.8 Responsabile anagrafe stazione appaltante (RASA)

Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (Istituita ai sensi dell'art. 33-ter del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221 (cfr. Comunicati del Presidente AVCP del 16 maggio e del 28 ottobre 2013), deve essere individuato il soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati

L'individuazione del RASA è intesa come misura organizzativa di trasparenza in funzione di prevenzione della corruzione

Si individua come RASA il Responsabile del Servizio tecnico

2.9 Il Gestore delle Segnalazioni Antiriciclaggio

Ai sensi e per gli effetti del d.lgs. 21 novembre 2007 n. 231 (c.d. decreto antiriciclaggio) e del decreto del Ministero dell'Interno 25 settembre 2015, il GSA è il soggetto delegato a valutare e trasmettere le segnalazioni di operazioni sospette alla Unità di Informazione Finanziaria (UIF). Per questa ragione, il GSA è considerato dalla UIF quale proprio interlocutore per tutte le comunicazioni e gli approfondimenti connessi con le operazioni sospette segnalate. Il GSA invia alla UIF una segnalazione, ai sensi dell'art. 41 del decreto antiriciclaggio, quando sa, sospetta o ha motivi ragionevoli per sospettare che siano in corso o che siano state compiute o tentate operazioni di riciclaggio o di finanziamento del terrorismo. Svolge la sua attività in stretto coordinamento con il RPCT.

Nel PNA 2016 l'Autorità, sulla scorta di quanto disposto dall'art. 6, co. 6, del decreto del Ministero dell'interno del 25 settembre 201570 «*Determinazione degli indicatori di anomalia al fine di agevolare l'individuazione di operazioni sospette di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo da parte degli uffici della pubblica amministrazione*», ha indicato che gli enti locali con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti possano individuare un unico gestore delle segnalazioni di operazioni sospette. Il gestore può coincidere con il RPCT dell'Unione di comuni o con uno degli RPCT dei comuni in Convenzione e si avvale della collaborazione di tutti i dipendenti dell'ente

2.10 RAPPORTO DEL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE CON IL RESPONSABILE PROTEZIONE DATI (RPD) REG. UE 679/2016

Il Responsabile della protezione dei dati - RPD, figura introdotta dal Regolamento (UE) 2016/679 (artt. 37-39), come chiarito dal Garante per la protezione dei dati personali l'obbligo investe, infatti, tutti i soggetti pubblici, ad esempio, le amministrazioni dello Stato,

anche con ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le Regioni e gli enti locali, le università, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, le aziende del Servizio sanitario nazionale, le autorità indipendenti ecc.

Secondo le previsioni normative, il RPCT è scelto fra personale interno alle amministrazioni o enti Diversamente il RPD può essere individuato in una professionalità interna all'ente o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna all'ente (art. 37 del Regolamento (UE) 2016/679).

Fermo restando, quindi, che il RPCT è sempre un soggetto interno, qualora il RPD sia individuato anch'esso fra soggetti interni, l'Autorità ritiene che, per quanto possibile, tale figura non debba coincidere con il RPCT. Si valuta, infatti, che la sovrapposizione dei due ruoli possa rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT.

Nell'ente la due figure sono distinte: il RPCT è soggetto interno mentre il RPD è stato individuato in un soggetto esterno.

Per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, anche se naturalmente non può sostituirsi ad esso nell'esercizio delle funzioni.

Ad esempio, nel caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale

L'ente si avvale come RPD della professionista esterna Avv. Erika Bianchi

3.IL PIANO DI PREVENZIONE

Secondo il P.N.A. *“La gestione del rischio di corruzione è lo strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi. La pianificazione, mediante l'adozione del P.T.P.C. è il mezzo per attuare la gestione del rischio”*.

Compito dell'Amministrazione è, pertanto, quello di individuare gli ambiti e le modalità attraverso le quali realizzare una efficace gestione del rischio.

I punti che seguono definiscono contenuti, metodologia e azioni finalizzate a tale scopo.

CONTESTO ESTERNO

Negli enti locali, ai fini dell'analisi del contesto *esterno*, i responsabili anticorruzione possono avvalersi degli elementi e dei dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati.

Secondo i dati contenuti nella *“Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata”* trasmessa dal Ministro

dell'Interno alla Presidenza della Camera dei deputati il 14 gennaio 2016, disponibile alla pagina web: <http://www.camera.it/leg17/494?idLegislatura=17&categoria=038&>

per la provincia di appartenenza dell'ente, Pavia, risulta quanto segue:

“Nonostante la provincia pavese, area economicamente sviluppata, si connota ancora per una florida situazione economica, la stessa non è risultata immune dagli effetti della crisi economica che ha investito l'intero territorio nazionale e che ha prodotto ripercussioni sia sul tessuto produttivo che in termini occupazionali, con un ridimensionamento dei costi da sostenere da parte di molte aziende (e conseguenti ricadute negative negli adempimenti per tutela dell'ambiente), quando non anche la loro chiusura. Le attività investigative condotte negli ultimi anni hanno consentito di accertare sia l'influenza nell'area delle dinamiche criminali che interessano il milanese (tra cui anche episodi di corruzione, estorsioni e traffici di droga) sia la presenza di significative presenze della criminalità organizzata italiana, in particolare di 'Ndrangheta (in grado di incidere negativamente sull'area politica, amministrativa ed imprenditoriale di questa provincia) e di Cosa nostra siciliana, per le quali l'adiacenza al territorio del Capoluogo regionale, unita alle maggiori possibilità di realizzare il condizionamento di enti medio-piccoli, costituiscono certamente una notevole attrattiva. Al riguardo, la nota operazione del 2010 denominata "Il Crimine- Infinito" ed il successivo iter processuale hanno accertato l'esistenza e delineato la struttura della "locale" della 'Ndrangheta di Pavia. Attività investigative di contrasto alla 'Ndrangheta, in particolare all'operatività nella provincia meneghina delle cosche di origine reggina "Barbaro-Papalia" e "Libri-De Stefano Tegano", hanno infine riguardato anche alcuni elementi residenti in questa provincia. Relativamente a Cosa nostra, si segnala l'interesse ad infiltrare il tessuto imprenditoriale della provincia, attraverso l'acquisizione di quote societarie funzionali al controllo di talune imprese di primaria importanza. La provincia risente, inoltre, della passata migrazione nel Capoluogo regionale di elementi i quali, oggi, ritengono quest'area "periferica" più idonea ad una gestione defilata delle proprie attività. In sintesi, si delineano da parte della criminalità organizzata autoctona tentativi di infiltrazione del tessuto economico imprenditoriale

locale, anche finalizzato all'intromissione in appalti pubblici, sostenuti sia dalla ricerca del consenso che dall'assoggettamento forzato. Sul territorio pavese vanno altresì emergendo episodi di corruzione anche tra soggetti con incarichi dirigenziali in strutture pubbliche, in passato amministratori pubblici locali, volti a favorire l'attività di imprenditori scorretti, alterando le regole della sana competizione imprenditoriale. In aumento i casi di estorsione

censiti sul territorio i quali, piuttosto che ad attività in forma organizzata, appaiono al momento ancora circoscrivibili a singoli episodi o attribuibili a contesti di tipo familiare. In ordine alla criminalità di matrice straniera la provincia di Pavia mostra una sensibile operatività, senza al momento fare trasparire convergenze con la criminalità organizzata autoctona, di singoli elementi e gruppi, attivi nella consumazione di reati contro la persona (tra cui lesioni ma anche casi di omicidio, scaturiti da litigi, e violenze sessuali) o il patrimonio (specie i furti, ma anche ricattazioni, estorsioni e rapine) nonché concernenti gli stupefacenti o la prostituzione. Tra gli stranieri, particolare attenzione viene rivolta agli albanesi (tra i quali, in anni passati, sono state censite cruente frizioni per il controllo dei propri traffici illeciti) i nordafricani, i sudamericani ed i romeni. L'azione di contrasto alle ancora presenti (sebbene in diminuzione) pratiche di sfruttamento della prostituzione, cui in particolare i gruppi criminali albanesi e romeni manifestano interesse, ha fatto emergere già dal 2013 l'operatività in questa provincia (ed in quelle di Milano e Bergamo) di un sodalizio multi-etnico (costituito da albanesi, romeni, egiziani ed anche italiani) attivo, con caratteri di transnazionalità, tra l'Italia e la Romania. Analoga presenza si rileva (nell'ambito di attività coinvolgenti diverse province del vicino Piemonte), in questo settore illecito, sul conto di un sodalizio maturato tra elementi italiani e stranieri (bulgari, ucraini e russi). Particolare attenzione viene rivolta anche ai cinesi che, in questa provincia, gestiscono centri benessere (ove talvolta sono state rilevate attività prostitute), attività di ristorazione ed esercizi commerciali. Il territorio pavese, sebbene in misura decisamente meno consistente rispetto all'adiacente provincia di Milano, è interessato da non trascurabili sequestri di stupefacenti (talora approvvigionati proprio nell'area meneghina).

Nell'anno 2014, in provincia di Pavia, sono stati complessivamente intercettati oltre quasi 180 kg. di droga e deferite all'A.G., per tali delitti, 169 persone (di cui 59 straniere); il traffico e lo spaccio di droga, il cui contrasto fa comunque rilevare una netta prevalenza delle segnalazioni a carico di italiani, evidenzia tra gli stranieri un interesse da parte di magrebini, albanesi e sudamericani, ma pure soggetti romeni o egiziani, che in qualche caso danno luogo a sodalizi multi-etnici anche con italiani. In tale contesto vanno anche annotati frequenti contatti, da parte di soggetti operanti in questa provincia, con referenti all'estero (in Spagna, Olanda e Sudamerica) dei cartelli del narcotraffico, il cui attento monitoraggio, talvolta, da luogo a sequestri di droga di una certa consistenza. La criminalità predatoria, fenomeno di particolare allarme sociale, trova terreno fertile in un territorio vasto e con insediamenti abitativi in numerosi piccoli centri (ben collegati tra loro e con la metropoli milanese). La consumazione di delitti contro il patrimonio fa registrare una notevole incidenza da parte degli stranieri (sudamericani, albanesi, romeni, bulgari, egiziani) e pure di soggetti nomadi; anche per tali

reati si evidenziano frequentemente casi di "pendolarità" da e verso altre province (le adiacenti Milano e Lodi, ma anche e, talvolta, modalità di consumazione spregiudicate e violente. Nel citato contesto, i furti con destrezza e gli scippi, per lo pm, appaiono addebitabili all'operato di elementi nomadi e residualmente a tossicodipendenti locali. Nella provincia di Pavia è costante l'azione di contrasto del fenomeno delle truffe in danno di persone anziane, ad opera sia di soggetti nomadi (rom e sinti) che di elementi napoletani e siciliani. Sebbene appaiano meno frequenti di altre violazioni, in quest'area territoriale si connotano infine per un aumento i casi di contraffazione di marchi e prodotti industriali ed i delitti contro la persona (tra cui anche atti sessuali con minorenni ed omicidi volontari tentati e consumati)."

Uno dei principali studi che si ritiene utile ai fini della ponderazione del rischio corruttivo è quello di Transparency International.

L'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) di Transparency International misura la percezione della corruzione nel settore pubblico e nella politica in numerosi Paesi di tutto il mondo; lo fa basandosi sull'opinione di esperti e assegnando una valutazione che va da 0, per i paesi ritenuti molto corrotti, a 100, per quelli "puliti".

Il CPI di Transparency International del 2021 colloca l'Italia al 42° posto, con un punteggio di 56, facendole guadagnare 3 punti importanti rispetto allo scorso anno, che le consentono di compiere un balzo in avanti di 10 posizioni nella classifica dei 180 Paesi oggetto di analisi. Transparency International conduce anche un'indagine denominata "Mappiamo la corruzione", in cui sono riportati in modo sintetico i dati relativi ai casi di corruzione e affini trattati dai media italiani.

Da detta indagine risulta che tra il mese di gennaio 2019 e il mese di aprile 2021, si sono registrati nel Nord Italia circa 568 casi di corruzione o affini.

La Regione del Nord Italia più colpita è la **Lombardia**.

I settori più colpiti sono quelli della Pubblica Amministrazione, degli Appalti e della Sanità: questi tre settori da soli rappresentano quasi i 2/3 dei casi riportati dai media; poco distante il settore "**Ambiente e rifiuti**".

La tipologia di reato contestato vede la corruzione come la più diffusa con il 40% dei casi, ma segue il peculato (13%), la turbativa d'asta (10%) e l'abuso d'ufficio (10%).

Altra indagine sulla percezione della corruzione è svolta dalla medesima organizzazione internazionale ed è denominata "Global Corruption Barometer" (GCB).

Secondo la suddetta indagine il 62% degli oltre 40.000 partecipanti al sondaggio ritiene che la corruzione sia un grosso problema nel loro paese, aggravato dalla pandemia da Covid-19 e il 34% di essi pensa che la corruzione sia aumentata rispetto all'anno precedente.

Il *dossier* tematico “*Corruzione in Lombardia*”, realizzato nell'anno 2014, nell'ambito del progetto Rete degli Sportelli RiEmergo in Lombardia, mostra che nel distretto di competenza della Corte d'Appello di Milano (che raggruppa le province di Como, Lecco, Lodi, Milano, Monza e Brianza, Pavia, Sondrio e Varese) si sono verificate n. 241 denunce di corruzione e n. 91 di concussione, “equamente” distribuite nei due anni.

Altri reati rilevanti sono il peculato e l'appropriazione indebita di contributi, con un numero di denunce molto elevato nel 2012 (355 e 403) che è andato calando nel 2013, pur rimanendo significativo (203 e 248).

Il *Dossier* esamina anche le statistiche del Tribunale di Milano relative alle denunce di tutti i reati contro la pubblica amministrazione, negli anni giudiziari 2011-2012; 2012-2013; 2013-2014.

Per quanto riguarda la criminalità organizzata, il dossier “*Monitoraggio della presenza mafiosa in Lombardia*”, a cura dell'Osservatorio sulla Criminalità Organizzata dell'Università degli Studi di Milano, rileva **un'elevata** presenza di fenomeni di infiltrazioni di **stampo mafioso** nel territorio della provincia di **Pavia**, a cui è assegnato un indice medio-alto (2).

Le limitazioni imposte dal *lockdown* hanno influito positivamente su alcune forme di criminalità e sulle percezioni di sicurezza della popolazione.

Ciò nonostante, la classifica del Sole 24 ore, elaborata da Lab24, denominata “*Indice della criminalità*”, che fotografa le denunce registrate relative al totale dei reati commessi sul territorio nel 2020, colloca la **Provincia di Pavia al 23° posto**.

Risulta, infatti, che nel 2020, nella provincia di Pavia, sono state presentate n. 18.045 denunce, n. 3.301,8 denunce ogni 100.000 abitanti. Le denunce principali riguardano i seguenti reati: violenze sessuali, omicidi volontari consumati, truffe e frodi informative, estorsioni, associazioni per delinquere, associazione di tipo mafioso, furti (con strappo, di autovetture, in esercizi commerciali, con destrezza, in abitazione), rapine e incedi, stupefacenti e usura.

L'ultimo censimento ISTAT, risalente al 2020, registra nella Provincia di Pavia un numero di abitanti pari a 535.801 (- 0,85% rispetto al 2019), dei quali il 48,9% sono di sesso maschile, mentre i restanti 51,1% di sesso femminile.

CONTESTO INTERNO

AMMINISTRAZIONE

- Sindaco Luigi PAROLO
- Vice Sindaco Paolo BAZZIGALUPPI
- Giunta Comunale n. 4 componenti (oltre il Sindaco) Assessori : Paolo BAZZIGALUPPI , Sandra FERRO, Alessandro RAMPONI, Claudia RAMELLA
- Consiglio Comunale n. 12 componenti (oltre il Sindaco)
- Presidente del Consiglio comunale : Antonella ROVELLI
- Mandato amministrativo 2019 – 2024

RISORSE UMANE

I Settori nei quali è suddivisa la struttura dell'Ente locale fanno capo a tre distinte figure di Responsabili di servizio titolari di posizione organizzativa come segue :

PIANIFICAZIONE/GESTIONE TERRITORIO (Arch. Sara Magnani) , INTERVENTI SOCIALI /CULTURALI (Garau Sonia) , FINANZIARIO/ECONOMICO (Cosseddu Giovanna);

mentre il Settore Polizia locale e Amministrativo/Tributi è affidato al Segretario comunale
Totale dipendenti 19

Funzionari Ex Categorie Cat. D totale 4 Istruttori ex. Cat. C. totale 9 operatori esperti ex Cat. B totale 6

I servizi sono suddivisi nel modo seguente:

AMMINISTRATIVO/TRIBUTI Totale 5 , *POLIZIA LOCALE* Totale 2 , *FINANZIARIO/ECONOMICO* Totale 3 , *PIANIFICAZIONE/GESTIONE TERRITORIO* Totale 7 , *INTERVENTI SOCIALI/CULTURALI* Totale 2

Per quanto riguarda il contesto interno relativo alla **mappatura dei processi** dell'amministrazione si rimanda al paragrafo 3.2.1

3.1. Aree a rischio

Nella prima fase di attuazione della normativa, si è concentrata l'attenzione sulle *aree obbligatorie*, individuate dall'articolo 1, comma 16, della Legge n. 190/2012.

In fase di aggiornamento si è ritenuto di individuare ulteriori aree ritenute sensibili, riguardo a fenomeni corruttivi o illegali, per le quali attivare analoghe analisi.

Non essendo peraltro intervenuta successivamente processi di riorganizzazione della struttura non si è proceduto ad individuare nuove aree

E', comunque, da rilevare come le aree che la legge ritiene di prioritario interesse per l'attuazione della gestione del rischio di corruzione, abbraccino amplissimi ambiti di attività del Comune,

sviluppandosi in modo trasversale rispetto alle strutture organizzative dell'Ente, senza nessuna esclusione.

Le aree a rischio e le relative sottoaree, oggetto prioritario del presente piano, sono indicate all'allegato 1 e 1bis al documento.

3.2. La gestione del rischio

Il P.N.A., definisce metodologicamente il percorso per la gestione dei rischi di corruzione e illegalità nelle aree di attività individuate come maggiormente sensibili.

Nei punti che seguono, sono illustrati i contenuti attuativi del presente Piano, in coerenza con la predetta metodologia.

3.2.1. La mappatura dei processi

Questa la definizione del P.N.A.: *“La mappatura dei processi consente l'individuazione del contesto entro cui deve essere sviluppata la valutazione del rischio. Per processo si intende un insieme di attività interrelate che creano valore trasformando delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). Il processo che si svolge nell'ambito di un'amministrazione può esso da solo portare al risultato finale o porsi come parte o fase di un processo complesso, con il concorso di più amministrazioni. Il concetto di processo è più ampio di quello di procedimento amministrativo e ricomprende anche le procedure di natura privatistica. La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.”.*

Aderendo a queste indicazioni, sono state analizzate le aree e le sottoaree obbligatorie, e sono stati censiti i processi più significativi ad esse riconducibili.

Si è quindi proceduto alla mappatura dei processi relativi alle singole aree (per diversi di essi è stata anche effettuata anche una puntuale descrizione del flusso, attraverso una elaborazione grafica, che ne descrive l'andamento e l'interrelazione tra le diverse attività che lo caratterizzano, anche per le più ampie finalità già descritte al punto 1. *Principi*).

I processi mappati costituiscono il *catalogo dei processi*, che verrà progressivamente implementato al progredire dell'attività di mappatura.

Ai fini dell'analisi del contesto interno, che consiste nella mappatura dei processi dell'amministrazione, la base di partenza è stata l'attività di ricognizione effettuata nell'ambito degli aggiornamenti dei Piani precedenti

La stesura dell'attuale Piano, da un lato, si è inserita in un contesto amministrativo caratterizzato da un sostanziale assestamento delle attività, non avendo proceduto a processi di riorganizzazione dell'ente

3.2.2. La valutazione del rischio

Negli allegati per ciascun processo mappato, si è effettuata l'identificazione dei rischi ritenuti più rilevanti, con la relativa analisi, valutazione e ponderazione, in ragione degli indici di valutazione della probabilità e dell'impatto, indicati dal P.N.A.

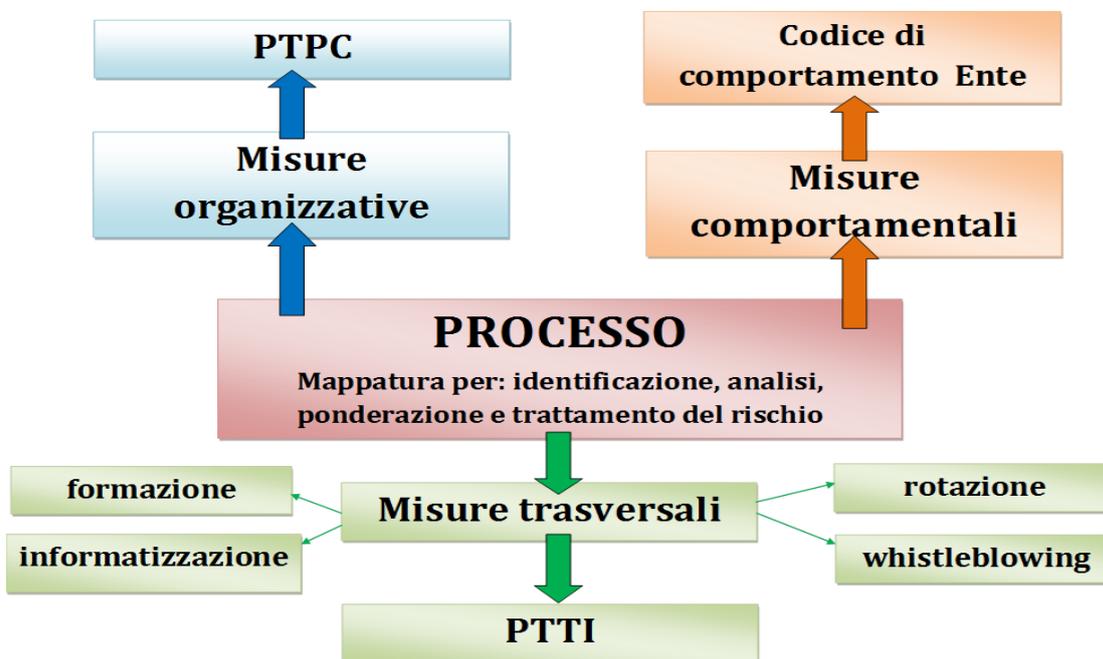
L'insieme dei rischi rilevati, costituisce il primo *registro dei rischi*, che verrà progressivamente implementato, attraverso le ulteriori analisi previste dal presente Piano.

3.2.3. Il trattamento del rischio

Le misure per ridurre o neutralizzare i rischi rilevati costituiscono il principale prodotto del Piano di prevenzione e debbono essere assunte come vincolanti per tutti coloro che sono chiamati, con i diversi ruoli e responsabilità, ad operare in tali ambiti.

Le misure individuate, rispondono alla logica sistemica già richiamata al punto 1. *Principi*, in quanto sono state declinate secondo le diverse tipologie indicate dal P.N.A.

Con finalità esemplificative, si riporta uno schema che evidenzia la strategia di prevenzione adottata dall'Ente.



E' del tutto ovvio che le *misure comportamentali* e quelle *trasversali* individuate costituiscono una integrazione alle regole e alle norme preesistenti (ci si riferisce, in particolare, al Codice di

comportamento e agli obblighi di trasparenza, di cui si parlerà oltre).

Tra le misure organizzative, rientra anche la rotazione dei Responsabili e/o del personale impegnato nelle aree a maggiore sensibilità. Fatte salve le specifiche misure previste o programmate con riguardo a particolari processi o fasi, è comunque verificata, con motivati e oggettivi riscontri, la fattibilità di un piano generale di rotazione e, nel caso ne sussistano le condizioni,.

Obblighi comunicazione varianti in corso d'opera:

(Art. 37 del dl 90/2014 convertito in legge 114/2014)

1. Fermo restando quanto previsto in merito agli obblighi di comunicazione all'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture previsti dall'articolo 7 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, per gli appalti di importo pari o superiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera di cui all'articolo 132, comma 1, lettere b), c) e d), del medesimo codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006, di importo eccedente il 10 per cento dell'importo originario del contratto sono trasmesse, unitamente al progetto esecutivo, all'atto di validazione e ad apposita relazione del responsabile del procedimento, all'ANAC entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza.

2. Per gli appalti di importo inferiore alla soglia comunitaria, le varianti in corso d'opera di cui all'articolo 132 del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, sono comunicate all'Osservatorio dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, tramite le sezioni regionali, entro trenta giorni dall'approvazione da parte della stazione appaltante per le valutazioni e gli eventuali provvedimenti di competenza dell'ANAC. In caso di inadempimento si applicano le sanzioni previste dall'articolo 6, comma 11, del citato codice di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006.

Procedura selettiva nelle convenzioni legge 381/91

(Art. 1 c. 610 legge 190/2014)

“610. Al comma 1 dell'articolo 5 della legge 8 novembre 1991, n. 381, e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le convenzioni di cui al presente comma sono stipulate previo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza». “

Potere sostitutivo

Con il presente PTPC si individua espressamente nel Segretario comunale dell'Ente il soggetto al quale attribuire il potere sostitutivo di cui all'articolo 2, comma 9 bis, della legge 241/90, come modificato dal decreto legge 5/2012 convertito nella legge 35/2012.

In base alla nuova normativa in materia, decorso inutilmente il termine per la conclusione del procedimento, i privati possono rivolgersi al Segretario comunale perché, entro un termine pari alla metà di quello originariamente previsto, concluda il procedimento attraverso le strutture competenti o con la nomina di un commissario.

3.3. Monitoraggio

Le misure individuate sono oggetto di monitoraggio con cadenza semestrale **(giugno e dicembre).** L'esame riguarda l'adeguatezza e l'efficacia delle misure ed è condotto dai Responsabili di servizio, ciascuno per quanto di competenza, con la collaborazione dei dipendenti loro assegnati.

La legge 190/2012 e il piano nazionale anticorruzione identificano il monitoraggio del rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti quale misura anticorruzione. L'Amministrazione monitora il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti, dando la precedenza a quelli riferiti alle attività a più alto rischio corruzione.

Il monitoraggio dovrà inoltre essere rivolto alla verifica dei ritardi sui tempi di conclusione dei procedimenti nonché sui provvedimenti d'attribuzione/elargizione di contributi mentre i concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del Regolamento comunale dei servizi e degli uffici dell'ente.

Altresì con riferimento alle società e agli enti partecipati si provvederà annualmente al monitoraggio integrato da eventuali richieste di notizie direttamente al soggetto

Viene adottata la scheda di monitoraggio di cui all'allegato 9

3.4 Rotazione del personale

Le disposizioni legislative contenute nella legge anticorruzione (d.l. 190/2012), avevano già previsto come, nei settori maggiormente a rischio, andasse regolata in via ordinaria la rotazione di dirigenti e funzionari. Tale misura era stata definita come misura ordinaria, con efficacia preventiva, da utilizzarsi nei confronti del personale che opera in contesti particolarmente esposti a rischio (rotazione ordinaria)

La rotazione degli incarichi di Responsabili nei Settori particolarmente esposti al rischio di corruzione, può applicarsi nel caso in cui non si tratti di figure e profili professionali

infungibili, per i quali è previsto il possesso di diplomi e lauree specialistiche, possedute da una sola unità lavorativa.

Altresì, la rotazione del personale dipendente impiegato nei Servizi e nelle attività esposte al rischio di corruzione, deve tenere conto della fungibilità dei profili professionali rivestiti.

Tale rotazione, che deve tener conto delle necessità, delle opportunità ma anche delle reali possibilità, può incontrare limiti oggettivi. In particolare la rotazione può rilevarsi di fatto difficile, se non impossibile per le figure infungibili. Altre difficoltà oggettive possono essere imposte da una eventuale scarsità di personale in dati uffici.

Nei casi in cui le rotazioni non siano possibili l'attività di controllo dei Responsabili nei Settori deve essere incrementata.

Una soluzione possibile può essere quella della rotazione tra i dipendenti degli enti aderenti alle convenzioni per la gestione associata delle funzioni fondamentali

Stante l'attuale struttura organizzativa si ritiene non sia possibile utilizzare la rotazione "ordinaria" come misura di prevenzione della corruzione, si provvederà ad adottare altre misure di natura preventiva che possono avere effetti analoghi:

. previsione da parte del dirigente/Po di modalità operative che favoriscano una maggiore compartecipazione del personale alle attività del proprio ufficio; evitando così l'isolamento di certe mansioni, avendo cura di favorire la trasparenza "interna" delle attività;

- rafforzamento delle misure di trasparenza – anche prevedendo la pubblicazione di dati ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria – in relazione al processo rispetto al quale non è stata disposta la rotazione

-nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, adozione di meccanismi di condivisione delle fasi procedurali.; il funzionario istruttore può essere affiancato da un altro funzionario, in modo che, ferma restando l'unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell'istruttoria;

- corretta articolazione dei compiti e delle competenze per evitare che l'attribuzione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto non finisca per esporre l'amministrazione a rischi di errori o comportamenti scorretti., nelle aree a rischio le varie fasi procedurali saranno affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal dirigente, cui compete l'adozione del provvedimento finale con la "doppia sottoscrizione" degli atti,

dove firmano, a garanzia della correttezza e legittimità, sia il soggetto istruttore che il titolare del potere di adozione dell'atto finale;

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-*quater*) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione *«del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva»*.

Avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, si dovrà procedere senza indugio alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio

Per tutti i profili che attengono alla rotazione straordinaria si rinvia alla delibera 215/2019 che si intende qui integralmente richiamata

Infine la formazione è una misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione. Una formazione di buon livello in una pluralità di ambiti operativi può contribuire a rendere il personale più flessibile e impiegabile in diverse attività. Si tratta, complessivamente, attraverso la valorizzazione della formazione, dell'analisi dei carichi di lavoro e di altre misure complementari, di instaurare un processo di pianificazione volto a rendere fungibili le competenze, che possano porre le basi per agevolare, nel lungo periodo, il processo di rotazione

3.5 Compiti nei confronti delle società ed enti partecipati

Ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza che la legge pone in capo alle società e agli enti partecipati si provvederà a sollecitare e vigilare sull'adozione da parte degli enti delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza, in particolare con l'adozione, ove non già adottato, del documento unitario con il quale individuare le misure del "modello 231", con l'adozione della disciplina interna per il riscontro delle istanze di accesso generalizzato, e con la nomina del RPCT, infine si dovrà provvedere ad adeguata e aggiornata pubblicità relativamente agli enti partecipati

3.6 Predisposizione di protocolli di legalità per gli affidamenti

I *patti d'integrità* ed i *protocolli di legalità* sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante,

come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il *patto di integrità* è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che *"mediante l'accettazione delle clausole sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".*

E' intenzione dell'ente di elaborare patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti

3.7 Disposizioni relative al ricorso all'arbitrato con modalità che ne assicurino la pubblicità e la rotazione

I riferimenti normativi statali per il ricorso all'arbitrato sono i seguenti:

☑ gli articoli 4, 241, 242, 243 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi, forniture" che prescrivono, tra le altre cose, che l'arbitrato debba essere previamente e motivatamente autorizzato dall'organo di governo dell'Amministrazione, a pena di nullità;

☑ il Decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 dicembre 2000, n. 398, art. 10, commi 1, 2, 4, 5, 6 e tariffa allegata (Regolamento recante le norme di procedura del giudizio arbitrale);

☑ le disposizioni del Codice di Procedura Civile - Libro IV - Dei procedimenti speciali - Titolo VIII - artt. 806 -840;

☑ la direttiva del 5 luglio 2012 del Ministro delle infrastrutture e trasporti che limita il più possibile la clausola compromissoria all'interno dei contratti pubblici.

L'Amministrazione si impegna a limitare, laddove possibile, il ricorso all'arbitrato, nel rispetto dei principi di pubblicità e rotazione definiti dai riferimenti normativi sopra richiamati e nei limiti consentiti dalla propria organizzazione interna.

4.IL PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITÀ (P.T.T.I.)

L'art. 10 del d.lgs. n. 3/2013 3 prevede che il P.T.T.I. costituisce una sezione del P.T.P.C. Il P.T.T.I. è volto a garantire un adeguato livello di trasparenza e la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità."

Il presente programma è predisposto nel rispetto dei principi declinati al punto 1, con il coinvolgimento, ciascuno per quanto di propria competenza, dei soggetti indicati al punto 2.

Il P.T.T.I. è volto a garantire un adeguato livello di trasparenza e la legalità e lo sviluppo della cultura dell'integrità.

4.1. Obblighi di trasparenza

Riguardo agli obblighi di pubblicazione previsti dal predetto d.lgs. n. 33/2013, si rinvia alle Linee guida approvate dalla CiVIT/A.N.AC. con delibera n. 50/2013 e dalle successive deliberazioni in materia.

In particolare, salvi i limiti stabiliti all'art. 4 del d.lgs. n. 33/2013, gli obblighi di trasparenza in esso contenuti comportano:

- in capo all'amministrazione, l'obbligo di pubblicazione, in conformità alle specifiche e alle regole tecniche di cui all'Allegato A del decreto, nei propri siti istituzionali dei documenti, delle informazioni e dei dati concernenti l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni;
- in capo a qualunque cittadino, il diritto di accedere ai siti direttamente ed immediatamente, senza autenticazione ed identificazione.

4.2. Soggetti

Rispetto al ruolo del Responsabile della trasparenza (incarico che, come già detto, coincide con quello di Responsabile della prevenzione della corruzione), si rinvia a quanto previsto dal d.lgs. n. 33/2013, precisando che egli ha il compito di verificare l'adempimento, da parte dell'amministrazione, degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la qualità dei dati pubblicati. In caso di inottemperanza dell'amministrazione, il Responsabile inoltra una segnalazione alla Giunta, all'organismo di valutazione, all'Autorità Nazionale Anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina.

In particolare, il Responsabile della Trasparenza ha il compito di:

- provvedere all'aggiornamento del P.T.T.I., al cui interno devono essere previste anche specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza;
- controllare l'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa, assicurando la completezza, l'adeguatezza del formato, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate;

- segnalare alla Giunta, all'Organismo di valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'U.P.D. i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione, ai fini dell'attivazione del procedimento disciplinare e delle altre forme di responsabilità;
- controllare ed assicurare la regolare attuazione dell'accesso civico.

Ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, i Responsabili di struttura *“garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge”*, risultando direttamente responsabili dell'assolvimento di tali obblighi.

Nei punti che seguono sono puntualmente definiti gli specifici contenuti dei suddetti obblighi in capo ai Responsabili di struttura.

4.3. L'organizzazione dell'Ente

Gli obblighi dei Responsabili di servizio in materia di trasparenza, discendono direttamente dal ruolo dagli stessi ricoperto nell'ambito dell'organizzazione comunale.

4.4. La mappa della trasparenza e delle relative responsabilità

Nell'allegato 7, sono individuati, per ciascun obbligo di pubblicazione (secondo la griglia definita dall'Autorità Nazionale Anticorruzione con la delibera n. 50/2013) i relativi Responsabili di struttura competenti.

Nel medesimo allegato sono anche definite, per quanto necessario, le modalità operative e tecnologiche relative all'assolvimento degli obblighi previsti dal d.lgs. n. 33/2013. In particolare sono stabilite modalità che assicurino, ai sensi di legge, la protezione dei dati personali.

L'allegato 7 è un documento dinamico, al quale potranno essere apportate modifiche e aggiornamenti al mutare delle situazioni interne ed esterne.

4.5. Monitoraggio e vigilanza

La verifica in ordine al rispetto degli obblighi e delle responsabilità indicate al punto precedente è effettuata dal Responsabile della trasparenza, con cadenza annuale e verifiche semestrale

Tale verifica concerne la correttezza della collocazione, la completezza, l'adeguatezza del formato e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate.

Nel caso di carenze, il Responsabile della Trasparenza invita il soggetto competente a provvedere agli adeguamenti, entro un termine congruo (di norma, 30 giorni) e, in caso di inerzia o permanenza dell'inadempimento, individua altro Responsabile di servizio affinché provveda alla

regolarizzazione, ovvero provvede direttamente, effettuando, comunque, le dovute segnalazioni.

4.6. Accesso civico

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la legge “anticorruzione” che il “decreto trasparenza”.

Le linee guida dell’ANAC sono state emanate il **29/12/2016**, esigono uno studio approfondito dei vari istituti e, a tal proposito, dovranno essere fatte delle azioni di formazione a supporto dell’implementazione dei vari istituti che sono:

☒ ***l’istituto dell’accesso civico, estremamente potenziato rispetto alla prima versione del decreto legislativo 33/2013;***

☒ ***l’Amministrazione Trasparente, cioè la pubblicazione, sull’apposita sezione del sito internet del nostro comune, di documenti, informazioni e dati concernenti l’organizzazione e l’attività delle pubbliche amministrazioni.***

Questi due istituti sono senza dubbio la misura più concreta ed utile al fine dell’implementazione della cultura e delle buone pratiche contro la corruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

L’articolo 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016 prevede infatti:

*“La trasparenza è intesa **come accessibilità totale dei dati e documenti** detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati all’attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche”.*

Nel PNA 2016, l’ANAC dispone che la definizione delle misure organizzative per l’attuazione effettiva degli obblighi di trasparenza sia parte irrinunciabile del PTPC. In conseguenza della cancellazione del programma triennale per la trasparenza e l’integrità, ad opera del decreto legislativo 97/2016, l’individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza sarà parte integrante del PTPC in una “apposita sezione”.

Nel frattempo è stato potenziato il nuovo accesso civico, che ha avuto la seguente evoluzione:

Fino al 2013 nel nostro ordinamento il diritto di accesso agli atti era previsto, oltre che da alcune norme speciali, dagli art. 24 e seg. della legge 07/08/1990, n. 241 e regolamentato dal DPR 12/04/2006, n. 184.

Con l'emanazione del D.Lgs. 14/03/2013 n. 33 è stato introdotto l'accesso civico limitato a tutti gli atti che devono essere pubblicati in Amministrazione Trasparente, cioè sul sito internet istituzionale del comune.

Il D.lgs. 25/05/2016, n.97, modificando il D.lgs.33/2013, introduce l'accesso civico generalizzato, senza alcuna limitazione soggettiva e nei confronti di tutti gli atti della pubblica amministrazione e non solo a quelli di "Amministrazione Trasparente"

Sullo sfondo delle novità normative, c'è sempre stato il problema della riservatezza dei dati personali, ancora più evidente per quanto attiene all'accesso civico, dove non serve neppure alcuna motivazione.

In realtà il problema è meno complicato di quello che potrebbe apparire; il legislatore ha infatti previsto, sia nell'accesso civico che in quello ordinario, **la notifica ai controinteressati**, che si basa sull'art. 3 del D.P.R. 12-4-2006 n. 184 - Regolamento recante disciplina in materia di accesso ai documenti amministrativi e ha posto dei limiti alla pubblicazione di dati personali, quali, ad esempio, la corresponsione di contributi per ragioni di salute.

Ogni cittadino che ritiene violati i suoi diritti di riservatezza su suoi dati che altri cittadini o altre amministrazioni hanno interesse a visionare, potrà in ogni momento opporsi con un'adeguata e motivata nota al comune.

Il "freedom of information act" (FOIA)

Con il d.lgs. numero 97/2016 è stata modificata sia la "**legge anticorruzione**" che il "**decreto trasparenza**", questa norma è stata definita "FOIA", acronimo della locuzione inglese "freedom of information act",

Con la nuova definizione, l'accesso civico si configura come diritto ulteriore sia al diritto di accesso che all'amministrazione trasparente, nel senso che è molto più ampio per diventare generalizzato nei confronti di ogni "**documento, informazione o dato**" detenuto dalla pubblica amministrazione

L'obbligo, previsto dalla normativa vigente in capo al comune e alle altre 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. Il diritto di accesso civico generalizzato prevede inoltre il diritto di accedere direttamente ad ulteriori documenti o informazioni semplicemente “detenute” dal comune.

È necessario che il cittadino faccia un’istanza di accesso civico, con cui identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti. Per l’istanza la norma non richiede motivazione e può essere trasmessa alternativamente con le modalità di cui all’art. 38 del DPR 28/12/2000 n. 445 (cartacea con firma di fronte al dipendente addetto o con allegata copia del documento di identità) o con quelle degli artt. 64 e 65 del D.Lgs. 07/03/2005 n. 82 (Istanze e dichiarazioni presentate alle pubbliche amministrazioni per via telematica).

L’ufficio protocollo comunale a cui perviene l’istanza, salvo che non venga subito presentata al dipendente addetto, dovrà trasmetterla tempestivamente al responsabile del procedimento, che dovrà :

- Rigettare la stessa per manifesta improcedibilità ex art. 2 della legge 07/08/1990, n. 241
- Accogliere immediatamente l’istanza.
- Dare avvio al procedimento per il reperimento delle informazioni/atti e informare gli eventuali controinteressati

Al comma 5 dell’art. 5 del del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato si dice che:

“Fatti salvi i casi di pubblicazione obbligatoria, l’amministrazione cui è indirizzata la richiesta di accesso, se individua soggetti controinteressati è tenuta a dare comunicazione agli stessi, mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione”

I diritti che il comune deve tutelare avvisando i controinteressati sono:

- ☒ *la protezione dei dati personali;*
- ☒ *la libertà e la segretezza della corrispondenza;*
- ☒ *gli interessi economici e commerciali di una persona fisica o giuridica, ivi compresi la proprietà intellettuale, il diritto d’autore e i segreti commerciali.*

L'accesso civico è denegato inoltre con provvedimento motivato quando è necessario tutelare:

- ☒ *la sicurezza pubblica e l'ordine pubblico;*
- ☒ *la sicurezza nazionale;*
- ☒ *la difesa e le questioni militari;*
- ☒ *le relazioni internazionali;*
- ☒ *la politica e la stabilità finanziaria ed economica dello Stato;*
- ☒ *la conduzione di indagini sui reati e il loro perseguimento;*
- ☒ *il regolare svolgimento di attività ispettive.*

Il procedimento di accesso civico deve concludersi con provvedimento espresso e motivato nel termine di trenta giorni dalla presentazione dell'istanza con la comunicazione al richiedente e agli eventuali controinteressati.

Il provvedimento finale deve essere motivato e deve avere l'indicazione dei soggetti e delle modalità di effettuare ricorso.

Potrebbe essere necessario né accogliere pienamente né denegare completamente l'istanza; in analogia con il diritto di accesso, si potrà con un apposito provvedimento da notificare/inviare a chi ha fatto l'istanza:

- ☒ *Differire ad altro momento il rilascio di quanto richiesto;*
- ☒ *Limitare il rilascio solo ad alcuni degli atti e provvedimenti richiesti*

Ogni inadempimento degli obblighi di pubblicazione sul sito dell'Amministrazione trasparente ha un suo responsabile, che potrà subire per detta mancanza quanto prevede l'art. 43 del D.lgs. 14/03/2013, n. 33 come modificato ed integrato.

In particolare qualora detti inadempimenti siano particolarmente gravi (la norma non spiega quali siano i parametri di gravità), il responsabile della trasparenza ***“segnala i casi di inadempimento o di adempimento parziale degli obblighi in materia di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, all'ufficio di disciplina, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Il***

responsabile segnala altresì gli inadempimenti al vertice politico dell'amministrazione, all'OIV ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità

4.7. Pubblicazione di ulteriori informazioni

Il presente Programma, alla stregua del Piano di prevenzione complessivo, non ha carattere definitivo, ma è sottoposto a progressivo aggiornamento, anche alla luce delle misure di prevenzione del rischio che saranno successivamente introdotte, con particolare riguardo a quelle trasversali, riconducibili all'ampliamento dei contenuti della trasparenza.

4.8. Coinvolgimento dei cittadini

Il presente Programma, insieme al Piano di cui fa parte, mediante pubblicazione sul sito internet dell'Ente, è sottoposto alle valutazioni e ai suggerimenti dei cittadini e di tutti i soggetti rappresentativi interessati.

Nella logica di un forte coinvolgimento sugli specifici temi della trasparenza, intesa come strumento fondamentale, non solo per la prevenzione di comportamenti penalmente rilevanti, ma, anche e soprattutto, per consentire ai soggetti esterni di apprezzare e controllare il grado di funzionalità, efficienza ed efficacia dell'Amministrazione, nell'ambito degli aggiornamenti al piano i detti stakeholder verranno debitamente coinvolti

4.9 Implementazione della digitalizzazione

La digitalizzazione dei procedimenti consente evidenti semplificazioni delle procedure, standardizzazione delle stesse, risparmi in termini di tempi e costi, nonché il continuo monitoraggio dell'evoluzione del procedimento; in questi termini si aumenta esponenzialmente il controllo dell'intera fase di gestione della procedura. Inoltre tutto rimane tracciato, diminuendo drasticamente la possibilità di incursioni patologiche nel procedimento.

Il decreto legislativo 179/2016, in attuazione della legge 124/2015 di riforma - della pubblica amministrazione (cd. legge Madia), ha innovato in modo significativo il decreto legislativo 82/2005 (Codice dell'Amministrazione digitale);

il nuovo CAD (ed. CAD 3.0), entrato in vigore il 14 settembre 2016, con i suoi principi generali e le collegate regole tecniche, in via di revisione, è l'asse portante e lo strumento operativo per rendere finalmente attuabile "la transizione alla modalità operativa digitale"; principio espressamente richiamato dall'art. 1, c.l. lett. n) della Legge 124/2015 e negli artt. 13 e 17, comma 1, dello stesso CAD, così come modificato dal D. Lgs. 179/2016;

il D.Lgs. 13 dicembre 2017, n. 217, contiene le disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, concernente modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche;

l'art. 12, comma 1, stabilisce che "Le pubbliche amministrazioni nell'organizzare autonomamente la propria attività utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la realizzazione degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione" Sempre l'art. 12, comma 1 ter, sottolinea che "L'attuazione delle disposizioni del presente Codice è comunque rilevante ai fini della misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dei dirigenti".

L'ente ha dato l'avvio alla fase di digitalizzazione, ha nominato il responsabile della transizione digitale cui sono affidati i compiti di conduzione del processo di transizione alla modalità operativa digitale e dei conseguenti processi di riorganizzazione, finalizzati alla realizzazione di un'amministrazione digitale e aperta, di servizi facilmente utilizzabili e di qualità, attraverso una maggiore efficienza ed economicità che qualora lo ritenga opportuno, può individuare un supporto esterno di professionisti specializzati nella Transizione al Digitale nonché delle ditte cui risultano affidati i servizi di manutenzione e assistenza tecnico informatica di hardware e software, oltre che espletamento del ruolo di amministrazione di sistema e di assistenza del sito web istituzionale;

4.10 Il lavoro agile e/o a distanza

Organizzare il lavoro in modo agile punta a superare i limiti dell'ufficio tradizionale con sede fissa e favorire al contrario mobilità ed elasticità di orario.

Durante quest'anno gravato dalla pandemia, in presenza fisica o in smart working, non sono mai cessate le proprie attività.

Si sono succedute varie indicazioni organizzative interne - tra cui il ricorso allo smart working, presenza in ufficio solo per i servizi per cui è indispensabile il lavoro "in presenza" nel rispetto delle distanze di sicurezza, utilizzo della rotazione, delle ferie pregresse e dei recuperi.

Fino al termine dello stato di emergenza si privilegeranno le modalità di lavoro a distanza (smart working ordinario, straordinario e telelavoro) per ridurre la mobilità e la presenza in sede di collaboratrici e collaboratori.

Saranno analizzate in funzione del PTPCT le possibili problematiche conseguenti al lavoro a distanza legate a eventuali profili di rischio.

E' in fase di studio e stesura il "Piano organizzativo del lavoro agile" (POLA) ai sensi dell'art. 263 del d.l. n. 34 del 2020, convertito con modificazioni dalla legge n. 77 del 2020, sentite le organizzazioni sindacali, il POLA, quale sezione del Piano della performance.

Il POLA definisce le misure organizzative, i requisiti tecnologici, i percorsi formativi del personale, anche dirigenziale, e gli strumenti di rilevazione e di verifica periodica dei risultati conseguiti, anche in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa, della digitalizzazione dei processi, nonché della qualità dei servizi erogati, anche coinvolgendo i cittadini, sia individualmente, sia nelle loro forme associative.

5.CODICE DI COMPORTAMENTO.

Il Codice di comportamento dell'Ente, dopo l'apertura della consultazione rivolta ai portatori di interesse del territorio, è stato adottato con atto della Giunta Comunale n. 73 del 05/12/2013 ed è pubblicato sul sito.

Esso costituisce un primo documento applicativo del DPR n. 62/2013, redatto secondo le principali e più operative indicazioni fornite dalla CiVIT/A.N.AC., con la delibera n. 75/2013, recante "*Linee guida in materia di codici di comportamento delle pubbliche amministrazioni (art. 54, comma 5, d.lgs. n. 165/2001)*".

Esso, a sua volta, non costituisce un documento statico o concluso, ma deve essere integrato e sviluppato al progredire delle strategie di prevenzione.

In particolare, l'Autorità Anticorruzione, nella citata delibera n. 75/2013, sostiene testualmente: "*L'adozione del codice di comportamento da parte di ciascuna amministrazione rappresenta una delle "azioni e misure" principali di attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione a livello decentrato, secondo quanto indicato nel Piano nazionale anticorruzione, approvato con delibera della Commissione n. 72 del 2013. A tal fine, il codice costituisce elemento essenziale del Piano triennale per la prevenzione della corruzione di ogni amministrazione.*" e ancora: "*L'individuazione nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione può essere considerato, per certi versi, preliminare alla specificazione, proprio con riferimento a tali uffici e alla loro tipologia, di una serie di obblighi di comportamento in sede di adozione del codice di comportamento, realizzando in tal modo un opportuno collegamento con le altre misure di prevenzione della corruzione previste dal Piano medesimo. Collegamento che – si ribadisce – è di particolare rilevanza anche in sede di individuazione di ulteriori misure da introdurre nella progressiva elaborazione degli strumenti di contrasto alla corruzione.*".

E' quindi necessaria una stretta correlazione tra *specifiche* misure di prevenzione e *specifiche* regole di comportamento, attagliate alla peculiarità dell'Ente.

Le misure di tale natura, integrano, pertanto e in tal senso, i contenuti del Codice, con quella finalità già evidenziata all'inizio, che mira non solo alla prevenzione del comportamento delittuoso, ma anche ad incidere su quei fenomeni, meno gravi, ma forse più generalizzati, che generano, in ogni caso, il non ottimale funzionamento dell'organizzazione comunale.

5.1. Lo sviluppo del Codice di comportamento

I contenuti del Codice dell'Ente, sono oggetto di revisione che sarà effettuata anche in base a segnalazioni prevenute sia dall'interno sia dall'esterno dell'ente

Non di meno, l'attività di monitoraggio e le azioni di sviluppo delle strategie di prevenzione, previste dal presente Piano, inevitabilmente si ripercuoteranno anche sul Codice di comportamento, il quale, pertanto, sarà sottoposto al progressivo aggiornamento, alla stregua dei restanti strumenti qui proposti.

5.2. Gli incarichi e le attività extra istituzionali dei dipendenti comunali

L'Amministrazione ha approvato il "Regolamento degli incarichi extra-istituzionali dei dipendenti comunali " ai sensi dell'art. 53 del d.lgs 165/2001, composto da n. 12 articoli, che costituisce parte integrante del Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi e disciplina le modalità di autorizzazione allo svolgimento di attività extraistituzionali, in modo che venga assicurato che l'esercizio di tali attività non determini situazioni di conflitto di interesse con l'Amministrazione o ipotesi di incompatibilità con la posizione di lavoro ricoperta dal dipendente all'interno della struttura;

5.3. Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing)

L'art. 1, comma 51, della legge ha introdotto un nuovo articolo nell'ambito del d.lgs. n. 165 del 2001, l'art. 54 bis, rubricato "*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*", il c.d. whistleblower.

Su questo tema, si ritiene debbano trovare integrale applicazione le dettagliate indicazioni fornite dal P.N.A. Esso stabilisce tre livelli fondamentali di tutela:

- la tutela dell'anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso fatta esclusione delle ipotesi

eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54 bis d.lgs. n. 165 del 2001 in caso di necessità di disvelare l'identità del denunciante.

Le azioni che si dovranno adottare saranno le seguenti

- Introdurre un obbligo di riservatezza a carico di tutti coloro che ricevono o vengono a conoscenza della segnalazione, salve le comunicazioni che per legge o in base al presente Piano debbano essere effettuate;
- La tutela degli obblighi di riservatezza dovrà altresì essere attuata attraverso la previsione di canali riservati per ricevere le segnalazioni;
- Valutare, nei limiti delle risorse disponibili, la realizzazione di un sistema informatico differenziato e riservato di ricezione delle segnalazioni al fine di :
 - indirizzare la segnalazione al destinatario competente assicurando la copertura dei dati identificativi del segnalante;
 - identificare il segnalante da parte del destinatario competente (nel caso di segnalazione non anonima) solo in caso di necessità, ossia in presenza delle situazioni legali che rendono indispensabile rilevarne l'identità.

Nel caso il whistleblower proceda a segnalare per iscritto potrà compilare il modello dell'ANAC – Funzione Pubblica che si allega ed inviarlo alla mail dedicata del Responsabile della prevenzione della corruzione ovvero, direttamente alla seguente mail presso l'ANAC: whistleblowing@anticorruzione.it.

Nello specifico.

1.1. I soggetti (whistleblowers) che possono inviare le segnalazioni

Potranno inviare le segnalazioni e beneficiare delle misure di protezione previste dal D.Lgs. 24/2023 tutti i soggetti indicati dall'art. 3, comma 3 del citato Decreto che, nell'ambito del contesto lavorativo del Comune, vengano a conoscenza di violazioni, o presunte tali, afferenti all'Ente medesimo e decidano di segnalarle o denunciarle alle autorità competenti.

L'art. 3, comma 4, specifica poi che la tutela delle persone segnalanti sopra individuate si applica anche nei seguenti casi:

- a) quando il rapporto giuridico che qualifica il segnalante e lo lega al Comune di Dorno non è ancora iniziato, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite durante il processo di selezione o in altre fasi precontrattuali;
- b) durante il periodo di prova;
- c) successivamente allo scioglimento del rapporto se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso.

1.2. I soggetti diversi dal segnalante a cui si applicano le misure di protezione

La nuova disciplina ha esteso notevolmente l'ambito di applicazione soggettivo delle misure di protezione; pertanto, ad oggi, risultano destinatari di tali misure anche i soggetti indicati al comma 5 dell'art. 3 del D.Lgs. 24/2023. Tale estensione prevede la protezione dei seguenti soggetti diversi da chi segnala, denuncia o effettua divulgazioni pubbliche:

Facilitatore, persona fisica che assiste il segnalante nel processo di segnalazione, operante all'interno del medesimo contesto lavorativo e la cui assistenza deve essere mantenuta riservata;

Persone del medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado;

Colleghi di lavoro del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica, che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente;

Enti di proprietà, in via esclusiva o in compartecipazione maggioritaria di terzi, del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica;

Enti presso i quali il segnalante, denunciante o chi effettua una divulgazione pubblica lavorano (art. 3, comma 5, lettera d));

Enti che operano nel medesimo contesto lavorativo del segnalante, denunciante o di chi effettua una divulgazione pubblica.

Oggetto di segnalazione, denuncia e divulgazione pubblica sono le informazioni sulle violazioni, compresi i fondati sospetti, di disposizioni normative nazionali e dell'Unione Europea che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'Amministrazione Pubblica e di cui i soggetti segnalanti siano venuti a conoscenza nell'ambito del proprio contesto lavorativo all'interno del Comune di Dorno. Ciò che rileva è l'esistenza di una relazione qualificata tra il segnalante e l'Ente nel quale il primo opera, relazione che riguarda attività lavorative o professionali presenti o passate.

Le violazioni segnalabili sono solo quelle tipizzate all'art. 2 del D.Lgs. 24/2023.

Le informazioni sulle violazioni possono riguardare sia le violazioni commesse, sia quelle non ancora commesse che il segnalante, ragionevolmente, ritiene potrebbero esserlo sulla base di elementi concreti (anche fondati sospetti), comprese le informazioni che riguardano condotte volte ad occultare le violazioni.

Non sono considerate segnalazioni di

whistleblowing quelle aventi ad oggetto una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante.

A tal fine, il Legislatore specifica ciò che non può essere oggetto di segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia (art. 1, comma 2, del D.Lgs. 24/2023).

Inoltre, non sono ricomprese tra le informazioni sulle violazioni segnalabili o denunciabili le notizie palesemente prive di fondamento, le informazioni che sono già totalmente di dominio pubblico, nonché le informazioni acquisite solo sulla base di indiscrezioni o vociferazioni scarsamente attendibili (c.d. voci di corridoio).

2.2. I canali da utilizzare per le segnalazioni

I soggetti individuati al precedente paragrafo 1.1 che vengano a conoscenza, nell'ambito del proprio contesto lavorativo, di violazioni o di informazioni sulle violazioni (come sopra definite) hanno a disposizione diversi canali al fine di segnalarle.

La scelta del canale di segnalazione non è rimessa alla discrezione del segnalante, in quanto l'art. 6 del D.Lgs. 24/2023 incentiva innanzitutto l'utilizzo dei canali interni e, solo al ricorrere di determinate condizioni, rende possibile effettuare una segnalazione esterna.

a. Il canale interno di segnalazione, la piattaforma (art. 4 D.Lgs. 24/2023)

Il segnalante utilizza la piattaforma informatica reperibile nel sito istituzionale del Comune di Dorno, al fine di garantire le tutele previste dal Decreto a protezione del segnalante e delle informazioni da questi rese in fase di segnalazione.

In particolare, la piattaforma informatica, grazie all'implementazione di strumenti di crittografia, permette di rivelare l'identità del segnalante (nel solo caso in cui questo ne abbia espresso la volontà) al solo RPCT.

Le segnalazioni interne presentate a un soggetto diverso dal RPCT, devono essere trasmesse a quest'ultimo, **entro sette giorni dal loro ricevimento**, dando contestuale notizia della trasmissione al segnalante. Si evidenzia tuttavia che, per una loro più corretta gestione, è necessario che sia indicato chiaramente nell'oggetto, a cura del segnalante, che si tratta di una

segnalazione per la quale si intende mantenere riservata la propria identità e beneficiare delle tutele previste nel caso di eventuali ritorsioni subite in ragione della segnalazione.

Altri canali interni di segnalazione al di fuori della piattaforma

Al fine di agevolare il segnalante e in accordo con quanto previsto da ANAC nelle linee guida sul whistleblowing, alla persona segnalante è garantita la scelta fra diverse modalità di segnalazione interna oltre all'utilizzo della piattaforma individuata:

in forma scritta, facendo recapitare agli indirizzi di contatto del Comune o del RPCT una segnalazione via e-mail e/o in busta chiusa. La suddetta segnalazione cartacea non sarà oggetto di protocollazione ma sarà depositata e conservata in apposita cassaforte/cassetto chiuso con chiave, a cui può avere accesso solo il RPCT, al fine di garantire la riservatezza del segnalante richiesta dalla normativa;

in forma orale, alternativamente, su richiesta della persona segnalante, mediante incontro diretto con il RPCT, fissato entro un termine ragionevole.

c. Canali esterni di segnalazione (artt. 7 e 15 D.Lgs. 24/2023)

Se non può o non vuole effettuare la segnalazione attraverso uno dei canali interni, il segnalante può decidere di:

effettuare una segnalazione esterna ad ANAC ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs. 24/2023 e al ricorrere dei requisiti richiesti dall'art. 6 del D.Lgs. 24/2023;

divulgare pubblicamente la segnalazione ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 24/2023;

se del caso, denunciare l'accaduto all'Autorità giudiziaria o contabile.

Le condizioni richieste dal menzionato art. 6 per il ricorso alla segnalazione esterna da parte del segnalante, in particolare, sono le seguenti:

il canale di segnalazione interna non è attivo o, anche se attivato, non è conforme a quanto previsto dall'articolo 4 del D.Lgs. 24/2023;

la persona segnalante ha già effettuato una segnalazione interna ai sensi dell'articolo 4 e la stessa non ha avuto seguito;

la persona segnalante ha fondati motivi di ritenere che, se effettuasse una segnalazione interna, alla stessa non sarebbe dato efficace seguito ovvero che la stessa segnalazione possa determinare il rischio di ritorsione;

la persona segnalante ha fondato motivo di ritenere che la violazione possa costituire un pericolo imminente o palese per il pubblico interesse.

2.3. Le caratteristiche della segnalazione

La segnalazione deve essere il più chiara e circostanziata

La segnalazione deve essere il più chiara e circostanziata possibile e offrire il maggior numero di elementi fattuali idonei a consentire al RPCT di effettuare le dovute verifiche e valutazioni. In particolare, è necessario che la segnalazione contenga i seguenti elementi:

una compiuta descrizione del fatto oggetto di segnalazione;

le circostanze di tempo e di luogo in cui il fatto si è verificato;

gli elementi identificativi (preferibilmente, le generalità) del soggetto cui attribuire il fatto segnalato;

l'indicazione del rapporto intercorrente tra il segnalante e il Comune di Dorno all'epoca del fatto segnalato.

Può essere inoltre utile indicare le generalità dei soggetti che possono riferire sul fatto, ovvero l'Area/Servizio ai quali può essere riferito il fatto nonché allegare i documenti a sostegno dell'ipotesi di violazione e ogni altra informazione idonea a fornire riscontro circa la fondatezza dei fatti segnalati.

2.4. Le segnalazioni anonime

Si considerano anonime le segnalazioni da cui non è possibile ricavare l'identità del segnalante.

Il Comune prende in considerazione le segnalazioni anonime, nonché quelle che provengono da soggetti estranei all'Amministrazione (ad esempio, cittadini, organizzazioni), a condizione però che queste siano adeguatamente circostanziate.

Se la persona segnalante viene successivamente identificata e subisce ritorsioni a causa della segnalazione anonima, alla medesima si applicheranno le misure di protezione per le ritorsioni previste dal D.Lgs. 24/2023.

Le segnalazioni anonime, ove ricevute dall'Amministrazione tramite il canale interno, se adeguatamente circostanziate, saranno registrate e conservate insieme alla relativa documentazione non oltre cinque anni decorrenti dalla data di ricezione delle stesse

3.1. Le tutele dell'autore delle segnalazioni

Il sistema di tutele previsto dal D.Lgs. 24/2023 si articola come segue:

tutela della riservatezza circa l'identità del segnalante, del facilitatore, della persona coinvolta e delle persone menzionate nella segnalazione (il Decreto sancisce espressamente che le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare alle stesse adeguato seguito);

la tutela da eventuali misure ritorsive adottate dall'Ente in ragione della segnalazione, divulgazione pubblica o denuncia effettuata e le condizioni per la sua applicazione;

le limitazioni della responsabilità rispetto alla rivelazione e alla diffusione di alcune categorie di informazioni che operano al ricorrere di determinate condizioni;

la previsione di misure di sostegno da parte di enti del Terzo Settore inseriti in un apposito elenco pubblicato da ANAC;

divieto di rinunce e transazioni, non sottoscritte in sede protetta ex art. 2113, comma 4, del Codice Civile, dei diritti e dei mezzi di tutela previsti.

3.1.1. Tutela della riservatezza del segnalante

Il D.Lgs. 24/2023, all'art. 12, sancisce, innanzitutto, che l'acquisizione e la gestione delle segnalazioni deve avvenire nel rispetto dei principi fondamentali in materia di protezione dei dati personali e che "le segnalazioni non possono essere utilizzate oltre quanto necessario per dare adeguato seguito alle stesse". Il Decreto impone, poi, all'Amministrazione che riceve e tratta le segnalazioni di garantire la riservatezza dell'identità del segnalante, anche al fine di evitare l'esposizione dello stesso a misure ritorsive da parte dell'Amministrazione in ragione della segnalazione.

La riservatezza sull'identità della persona segnalante (e su qualsiasi altra informazione o documentazione da cui può evincersi, direttamente o indirettamente, tale identità) viene tutelata prevedendo che la stessa possa essere rivelata a persone diverse da quelle competenti a ricevere o a dare seguito alla segnalazione, espressamente autorizzate a trattare tali dati ai sensi della normativa vigente in materia di protezione dei dati personali, solo con il consenso espresso della persona segnalante (art. 12, comma 2, del D.Lgs. 24/2023).

La riservatezza del segnalante è garantita anche in ambito giurisdizionale e disciplinare (art. 12, commi 3, 4 e 5, del D.Lgs. 24/2023):

Infine, la tutela della riservatezza va garantita anche al facilitatore che assiste il segnalante e a soggetti diversi dal segnalante menzionati o coinvolti nella segnalazione, quali il soggetto segnalato e persone indicate come testimoni, fino alla conclusione dei procedimenti avviati in ragione della segnalazione e nel rispetto delle medesime garanzie, salvo il caso in cui le segnalazioni siano oggetto di denuncia alle Autorità giudiziarie e alla Corte dei Conti.

l'impossibilità per il soggetto segnalato e per le persone menzionate nella segnalazione di risalire all'identità del segnalante tramite richiesta al Titolare del trattamento e reclamo al Garante della Privacy

Il segnalante, a questo punto, compila un *form* distinto in cui inserire due parti: la prima parte riguarda le informazioni preliminari, la seconda il contenuto della segnalazione. La segnalazione

può essere presentata in forma anonima oppure esplicita. La segnalazione viene crittografata con i più avanzati sistemi di sicurezza e visionabile esclusivamente dal RPCT del Comune di Dorno. L'identità del segnalante che non abbia espresso volontà esplicita di essere identificato non può essere rivelata. Nel caso sia necessario utilizzare una segnalazione, e quindi il nome del segnalante, qualora fornito, per un procedimento disciplinare, dovrà essere richiesto il consenso. Le risposte alla segnalazione e le richieste di chiarimenti verranno inviate esclusivamente sulla piattaforma, a meno che il segnalante indichi diversi metodi di contatto in fase di caricamento della segnalazione.

Come previsto dalla normativa vigente, il segnalante dovrà dichiarare la presa visione dell'informativa resa ai sensi del Regolamento vigente in materia di *privacy* e trattamento dei dati.

Ad ogni segnalazione viene attribuito un codice univoco progressivo, con registrazione di data e ora di ricezione. Il segnalante, all'atto dell'inserimento della segnalazione, riceve un codice identificativo univoco (*key code*) per accedere, tramite la medesima piattaforma, allo stato di avanzamento del procedimento. Tale codice risulta indispensabile per seguire l'iter della segnalazione e gli *input* del RPCT. Se smarrito, il codice non è recuperabile.

In caso di smarrimento del *key code*, il segnalante potrà ripresentare nuova segnalazione con gli elementi che permettano al RPCT di collegare la precedente comunicazione all'attuale e stabilire quale delle due segnalazioni gestire e quale ritenere chiusa.

Il RPCT riceve la segnalazione e la prende in carico; se lo ritiene necessario, coinvolge il GdL per i successivi adempimenti. Entro sette giorni dalla sua ricezione, il RPCT rilascia avviso di ricevimento della segnalazione attraverso il portale.

Il RPCT, se del caso coadiuvato dal GdL, svolge una prima attività istruttoria mirata ad accertare la sussistenza dei requisiti essenziali della segnalazione. Alla segnalazione non viene dato seguito quando è presentata da un soggetto non rientrante nelle specifiche categorie elencate dall'art. 3, comma 3, del D.Lgs. 24/2023, quando è manifestamente infondata per l'assenza di elementi di fatto idonei a giustificare accertamenti, quando il suo contenuto è generico e tale da non consentire la comprensione dei fatti ovvero la documentazione allegata è inappropriata o inconferente e in tutti gli altri casi che esulano dal perimetro tracciato dal D.Lgs. 24/2023. La segnalazione viene archiviata anche quando si fonda su una contestazione, rivendicazione o richiesta legata ad un interesse di carattere personale del segnalante.

Al ricorrere di una delle predette ipotesi, il RPCT procede all'archiviazione del procedimento, dandone comunicazione al segnalante.

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

Stante che la segnalazione viene presentata tramite il canale informatico, tali comunicazioni sono indirette, in quanto mediate dallo strumento piattaforma che garantisce l'anonimato del segnalante; pertanto, questi avrà riscontro della richiesta solo accedendo al portale con il codice attribuito (*key code*) fornito dal sistema al momento dell'invio della segnalazione.

Al segnalante è data la possibilità di fornire, se lo ritiene, gli elementi integrativi richiesti. Nel caso in cui a tale richiesta non dovesse essere dato riscontro nel termine indicatogli, la segnalazione sarà archiviata.

Il RPCT prende in carico la segnalazione integrativa contenente gli elementi richiesti e se, all'esito della sua valutazione, risulta completa, dà avvio all'istruttoria interna.

Si precisa che per i successivi accessi alla piattaforma, il segnalante dovrà fare riferimento al *key code* generato dal sistema a seguito dell'inserimento della segnalazione.

Nel corso di detta istruttoria, possono essere acquisiti atti e documenti da altri Uffici dell'Amministrazione e/o essere coinvolte terze persone tramite audizioni, al fine di verificare se vi è un sospetto di fondatezza in quanto denunciato dal segnalante.

Qualora ne ravvisi l'opportunità, il RPCT può richiedere ulteriore documentazione a supporto della tesi del segnalante, chiarimenti circa il contenuto della segnalazione o eventuali integrazioni alla stessa.

Il segnalante che riceva una richiesta di integrazione della comunicazione, procede inoltrando, se lo ritiene, gli elementi richiesti.

Il RPCT prende in carico la segnalazione integrativa contenente gli elementi richiesti e se, all'esito della sua valutazione, risulta completa, prosegue con la fase istruttoria.

Si precisa che per i successivi accessi alla piattaforma, il segnalante dovrà fare riferimento al *key code* generato dal sistema a seguito dell'inserimento della segnalazione.

Il termine per la conclusione della fase istruttoria è tre mesi dalla data dell'avviso di ricevimento o, in mancanza, dalla scadenza del termine di sette giorni dalla presentazione della segnalazione.

All'esito dell'istruttoria, il RPCT fornisce riscontro alla segnalazione che può consistere in: comunicazione dell'archiviazione per carenza di prove a carico del segnalato che giustifichino la prosecuzione delle indagini;

descrizione delle attività intraprese o da intraprendere all'esito dell'istruttoria svolta (ad esempio, rinvio all'autorità competente per ulteriori indagini, avvio di un'inchiesta interna, adozione di provvedimenti per affrontare la questione sollevata, ecc.).

Ai sensi dell'art. 14 del D.Lgs. 24/2023, le segnalazioni e la relativa documentazione saranno registrate e conservate per un periodo massimo di cinque anni decorrenti dalla trasmissione dell'esito finale della segnalazione.

Al fine di garantire il diritto alla protezione dei dati personali alle persone segnalanti o denunciati il legislatore ha previsto che l'acquisizione e gestione delle segnalazioni, divulgazioni pubbliche o denunce, compreso le comunicazioni tra le Autorità competenti, avvenga in conformità alla normativa di tutela dei dati personali, in particolare al D.Lgs. 196/2003 (e ss.mm.ii.) e al Regolamento UE 679/2016 ("GDPR").

La tutela dei dati personali va assicurata non solo alla persona segnalante o denunciante ma anche agli altri soggetti cui si applica la tutela della riservatezza, quali il facilitatore, la persona coinvolta e la persona menzionata nella segnalazione in quanto "interessati" dal trattamento dei dati.

I dati personali che manifestamente non sono utili al trattamento di una specifica segnalazione non sono raccolti o, se raccolti accidentalmente, sono cancellati immediatamente.

Il Comune di Dorno, nella qualità di Titolare del trattamento, ha definito il proprio modello di ricevimento e gestione delle segnalazioni interne, individuando misure tecniche e organizzative tali da garantire un livello di sicurezza adeguato agli specifici rischi derivanti dai trattamenti effettuati, sulla base di una valutazione d'impatto sulla protezione dei dati (DPIA) ai sensi dell'art. 35 del RGPD.

La scelta del canale di segnalazione interno e la predisposizione di misure tecniche ed organizzative ha visto il coinvolgimento del Responsabile della Protezione dei Dati Personali (DPO), il quale ha espresso parere favorevole alle conclusioni contenute nel DPIA.

Sarà cura dell'Amministrazione Comunale garantire che gli interessati ricevano le informazioni di cui agli articoli 13 e 14 del GDPR, secondo criteri di tempestività e adeguatezza, privilegiando la modalità digitale.

È istituita, all'interno del sito *web* istituzionale dell'Ente, apposita pagina dedicata all'istituto del *whistleblowing*, presso la quale sono rese disponibili informazioni dettagliate circa i canali a disposizione per inviare segnalazioni alla Civica Amministrazione, il collegamento alla piattaforma informatica dedicata ed il collegamento ai canali di segnalazione esterni individuato da ANAC.

5.4 Pantouflage

L'art. 1, co. 42, lett. l) della l. 190/2012, ha contemplato l'ipotesi relativa alla cd. "incompatibilità successiva" (*pantouflage*), introducendo all'art. 53 del d.lgs. 165/2001, il co. 16-ter, ove è disposto il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa

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

Lo scopo della norma è quello di scoraggiare comportamenti impropri

La disciplina sul divieto di *pantouflage* si applica innanzitutto ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni, individuate all'art. 1, co. 2, del d.lgs. 165/2001. Si evidenzia che una limitazione ai soli dipendenti con contratto a tempo indeterminato sarebbe in contrasto con la *ratio* della norma, volta a evitare condizionamenti nell'esercizio di funzioni pubbliche e sono pertanto da ricomprendersi anche i soggetti legati alla pubblica amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo (cfr. parere ANAC AG/2 del 4 febbraio 2015).

Si evidenzia, inoltre, che il divieto per il dipendente cessato dal servizio di svolgere attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dei poteri negoziali e autoritativi esercitati è da intendersi riferito a qualsiasi tipo di rapporto di lavoro o professionale che possa instaurarsi con i medesimi soggetti privati, mediante l'assunzione a tempo determinato o indeterminato o l'affidamento di incarico o consulenza da prestare in favore degli stessi.

Tale linea interpretativa emerge chiaramente dalla disciplina sulle incompatibilità e inconferibilità di incarichi, laddove l'ambito di applicazione del divieto di *pantouflage* è stato ulteriormente definito. L'art. 21 del d.lgs. 39/2013 ha, infatti, precisato che ai fini dell'applicazione dell'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. 165/2001, sono considerati dipendenti delle pubbliche amministrazioni anche i soggetti titolari di uno degli incarichi considerati nel medesimo decreto, ivi compresi i soggetti esterni con i quali l'amministrazione, l'ente pubblico e l'ente di diritto privato in controllo pubblico stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo.

Si è inteso così estendere la sfera dei soggetti assimilabili ai dipendenti pubblici, rafforzando la finalità dell'istituto in argomento quale presidio del rischio corruttivo. Nel prosieguo, il riferimento ai dipendenti pubblici va, pertanto, inteso nel senso di ricomprendere anche i titolari di incarichi indicati all'art. 21 del d.lgs. 39/2013.

Secondo una lettura in senso ampio della norma e coerentemente a quanto specificato all'art. 21 cit., si sottolinea che il divieto di *pantouflage* è da riferirsi non solo ai dipendenti

degli enti pubblici non economici (già ricompresi fra le pubbliche amministrazioni) ma anche ai dipendenti degli enti pubblici economici, atteso che il d.lgs. 39/2013 non fa distinzione fra le due tipologie di enti (come rilevato dal Consiglio di Stato).

L'ente richiama la fattispecie in oggetto nei contratti di appalto

6. Formazione

La formazione assume un ruolo fondamentale nella programmazione e nella gestione del sistema di prevenzione.

Essa assume carattere obbligatorio per tutti i soggetti coinvolti nel Piano.

In particolare, si ritiene fondamentale che, sia sui problemi o anomalie riscontrate, sia sugli interventi di sviluppo, vengano organizzati appositi interventi formativi che coinvolgano, ai diversi livelli e competenze, tutti gli operatori coinvolti.

Nello specifico, si dovrà prevedere la programmazione di attività formative riconducibili a due ambiti, quello della formazione di "base" e quello della formazione "specificata".

Il primo ambito sarà rivolto a tutto il personale dell'Ente, al quale saranno illustrati i contenuti del PTPC e rinnovati i doveri ed obblighi imposti dal Codice di comportamento, con particolare riguardo al tema del conflitto di interesse e della segnalazione di fatti illeciti. Quanto alla formazione specifica, la stessa sarà una formazione mirata ed adeguata alle attività a rischio corruzione anche di ogni singolo Servizio e viene preferibilmente svolta internamente .

L'esperienza dell'Ente in materia di anticorruzione matura, in ogni caso, anche attraverso la partecipazione a convegni e seminari. In tale contesto l'Ente parteciperà , alle iniziative promosse da Enti pubblici e privati

Si richiama altresì la circolare

a cui sono stati chiamati ad adempiere tutti i dipendenti

7. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse

L'art. 1, comma 41, della l. n. 190 ha introdotto l'art. 6 *bis* nella l. n. 241 del 1990, rubricato "Conflitto di interessi". La disposizione stabilisce che *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."*

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un obbligo di astensione per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale ed i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un dovere di segnalazione a carico dei medesimi soggetti.

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentale o meno) del titolare dell'interesse, che potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

La norma va letta in maniera coordinata con la disposizione inserita nel Codice di comportamento (Dpr n. 62/2013). L'art. 6 di questo decreto infatti prevede che *"Il dipendente si astiene dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi oppure di*

persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui egli sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza. Sull'astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza."

Tale disposizione contiene una tipizzazione delle relazioni personali o professionali sintomatiche del possibile conflitto di interesse. Essa contiene anche una clausola di carattere generale in riferimento a tutte le ipotesi in cui si manifestino *"gravi ragioni di convenienza"*.

Il conflitto di interessi può essere:

- a) attuale, (o reale) quando il conflitto di interessi è presente nel momento stesso in cui il dipendente compie un'attività o assume una decisione ovvero quando il conflitto si manifesta durante il processo decisionale dell'agente. In altri termini, proprio nel momento in cui è richiesto all'agente di agire in modo indipendente, senza interferenze, l'interesse secondario tende a interferire con quello primario.
- b) potenziale, quando il conflitto di interessi potrebbe tendere potenzialmente a interferire con un'attività o la decisione che il dipendente deve assumere ovvero si tratta di una situazione in cui in cui l'interesse secondario (finanziario o non finanziario) potrà diventare attuale in un

tempo successivo rispetto al momento in cui il dipendente compie un'attività o assume una decisione

c) apparente, (o percepito) quando il conflitto può essere percepito dall'esterno (da cittadini, utenti, collaboratori etc.) come tale, ovvero il dipendente si trova in una situazione di conflitto apparente qualora una persona di buon senso può pensare che l'interesse primario possa venire compromesso da interessi secondari di varia natura (es. sociali e d'affari). Ovvero il conflitto di interessi apparente è la situazione in cui l'interesse secondario (finanziario o non finanziario) ad un dipendente può apparentemente tendere a interferire, agli occhi di osservatori esterni, con l'interesse primario del dipendente stesso.

a) diretto, quando comporta il soddisfacimento di un interesse proprio e personale del dipendente;

b) indiretto, quando attiene a soggetti o individui diversi dal dipendente che compie un'attività o assume una decisione, ma i soggetti diversi dal dipendente sono comunque collegati con rapporti di parentela, di amicizia o di interesse al dipendente stesso.

Il conflitto di interessi si rileva in un insieme di situazioni o relazioni a rischio:

- ☒ nelle relazioni ambigue, in cui vi sia scambio di doni e altre utilità;
- ☒ nelle relazioni finanziarie, in cui vi siano rapporti di debito/credito;
- ☒ nelle relazioni politiche, in cui ci siano situazioni di appartenenza ad associazioni o organizzazioni;
- ☒ nelle relazioni amicali, in cui rilevano sia le situazioni di amicizia che quelle di inimicizia;
- ☒ nelle relazioni familiari e affettive, che assumono importanza laddove vi siano rapporti di parentela o affinità;
- ☒ nelle relazioni professionali, in modo particolare con soggetti privati, sia attuali che future (come il caso del pantouflage);
- ☒ nelle relazioni connesse ad incarichi extraistituzionali

La segnalazione del conflitto deve essere indirizzata al Segretario comunale, il quale, esaminate le circostanze, valuta se la situazione realizza un conflitto di interesse idoneo a ledere l'imparzialità dell'agire amministrativo.

Il Segretario comunale destinatario della segnalazione deve valutare espressamente la situazione sottoposta alla sua attenzione e deve rispondere per iscritto al dipendente medesimo sollevandolo dall'incarico oppure motivando espressamente le ragioni che consentono comunque l'espletamento dell'attività da parte di quel dipendente. Nel caso in cui sia necessario sollevare il dipendente dall'incarico esso dovrà essere affidato ad altro dipendente ovvero, in carenza di dipendenti professionalmente idonei, il Segretario comunale dovrà avocare a sé ogni compito relativo a quel procedimento.

Nel caso di procedure per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, o di incarichi professionali la segnalazione del conflitto di interessi (dovrà essere posta in essere, senza ulteriori indugi al fine di assumere tempestivamente le iniziative necessarie anche

sostitutive, una volta che le ditte o i professionisti abbiano comunicato il loro interesse alla partecipazione alla gara o all'affidamento.

CONFLITTO DI INTERESSI

Definizione di conflitto di interessi

Il conflitto d'interessi sorge quando un funzionario pubblico si trova ad operare in un contesto di condizioni favorevoli ad ingenerare l'opportunità di anteporre un interesse personale al proprio obbligo professionale, anche solo in astratto, senza che detta opportunità si traduca concretamente in un comportamento.

Si determina quando ad un soggetto sia affidata la funzione di cura di un interesse pubblico ed egli, contestualmente, si trovi ad essere titolare di un interesse privato la cui soddisfazione avviene incrementando i costi o riducendo i benefici dell'interesse funzionalizzato.

Conflitto di interessi non è sinonimo di corruzione, la corruzione prevede solitamente un accordo tra almeno due soggetti e una tangente, un pagamento o un'altra utilità.

Il conflitto di interessi, a differenza della corruzione, è caratterizzato da una portata ben più ampia di relazioni sociali ed economiche, la maggior parte delle quali non è classificata come reato, nonostante la sua presenza possa tendenzialmente violare l'equilibrio socialmente accettabile tra l'interesse privato e i doveri e le responsabilità di un individuo.

Il conflitto di interessi esiste prescindendo dalla circostanza che a esso segua o meno una condotta impropria. Il conflitto di interessi è una situazione, non è un comportamento e affinché insorga il è sufficiente la presenza di due interessi: quello pubblico e quello privato e non occorre che l'abuso del potere si sia effettivamente verificato.

Il conflitto di interessi può essere:

a) attuale, (o reale) quando il conflitto di interessi è presente nel momento stesso in cui il dipendente compie un'attività o assume una decisione ovvero quando il conflitto si manifesta durante il processo decisionale dell'agente. In altri termini, proprio nel momento in cui è richiesto all'agente di agire in modo indipendente, senza interferenze, l'interesse secondario tende a interferire con quello primario.

b) potenziale, quando il conflitto di interessi potrebbe tendere potenzialmente a interferire con un'attività o la decisione che il dipendente deve assumere ovvero si tratta di una situazione in cui in cui l'interesse secondario (finanziario o non finanziario) potrà diventare attuale in un tempo successivo rispetto al momento in cui il dipendente compie un'attività o assume una decisione

c) apparente, (o percepito) quando il conflitto può essere percepito dall'esterno (da cittadini, utenti, collaboratori etc,) come tale, ovvero il dipendente si trova in una situazione di conflitto apparente qualora una persona di buon senso può pensare che l'interesse primario possa venire compromesso da interessi secondari di varia natura (es. sociali e d'affari). Ovvero il conflitto di interessi apparente è la situazione in cui l'interesse secondario (finanziario o non finanziario) ad un dipendente può apparentemente tendere a interferire, agli occhi di osservatori esterni, con l'interesse primario del dipendente stesso .

a) diretto, quando comporta il soddisfacimento di un interesse proprio e personale del dipendente;

b) indiretto, quando attiene a soggetti o individui diversi dal dipendente che compie un'attività o assume una decisione , ma i soggetti diversi dal dipendente sono comunque collegati con rapporti di parentela , di amicizia o di interesse al dipendente stesso.

Il conflitto di interessi si rileva in un insieme di situazioni o relazioni a rischio:

☒ nelle relazioni ambigue, in cui vi sia scambio di doni e altre utilità;

☒ nelle relazioni finanziarie, in cui via siano rapporti di debito/credito;

- ☒ nelle relazioni politiche, in cui ci siano situazioni di appartenenza ad associazioni o organizzazioni;
- ☒ nelle relazioni amicali, in cui rilevano sia le situazioni di amicizia che quelle di inimicizia;
- ☒ nelle relazioni familiari e affettive, che assumono importanza laddove vi siano rapporti di parentela o affinità;
- ☒ nelle relazioni professionali, in modo particolare con soggetti privati, sia attuali che future (come il caso del pantouflage);
- ☒ nelle relazioni connesse ad incarichi extraistituzionali

Gli adempimenti preliminari da adottare per prevenire situazioni di conflitto di interessi. Articoli 6, comma 1, DPR n.62/2013 e 6 bis L.241/90

(Incarichi di collaborazione - partecipazione ad Associazioni o Organizzazioni-Interessi finanziari)

Ciascun dipendente, all'atto dell'assegnazione all'ufficio, informa per iscritto il responsabile dell'ufficio /Segretario generale di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modoretribuiti che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando:

a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;

b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti l'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate. Il personale adempie alla disposizione di cui sopra mediante comunicazione per iscritto effettuata

tempestivamente, e comunque entro e non oltre 15 giorni dopo l'assegnazione e indirizzata al Responsabile dei servizi del Settore di appartenenza o al Segretario da parte dei Responsabili dei Servizi.

Deve essere altresì segnalata tempestivamente qualsiasi variazione intervenuta rispetto agli interessi

finanziari già comunicati; resta fermo l'obbligo del dipendente di effettuare una comunicazione immediata nel caso in cui allo stesso siano assegnate responsabilità di procedimento rispetto alle quali

le circostanze indicate possano generare situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi.

I Responsabili dei servizi hanno l'obbligo di assicurare la riservatezza nel trattamento dei dati e operano verifiche per accertare la completezza e la correttezza delle comunicazioni.

8. Controlli su precedenti penali ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli

organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

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

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

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

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'ente verifica la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

9. COLLEGAMENTO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

Il Piano della Performance dell'Ente, integrato nel Piano esecutivo di gestione, ai sensi dell'articolo 169 del Tuel e in applicazione del Regolamento di organizzazione, dovrà prevedere adeguato collegamento con il presente Piano.

Essa dovrà indicare:

- le figure di responsabilità e le relative attribuzioni;
- i programmi, le tempistiche di attuazione e i relativi indicatori di attività

- i sistemi di monitoraggio in itinere e finali
- il sistema di raccordo con il sistema premiante, nel rispetto del sistema di valutazione vigente nell'Ente.

Le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza potranno essere tradotte in obiettivi organizzativi e individuali assegnati agli uffici e ai loro dirigenti, al fine di individuare misure ben definite, renderle più efficaci e verificabili e confermare la piena coerenza tra misure anticorruzione e perseguimento della funzionalità amministrativa