

PTPCT 2022-2024
LE MISURE DI PREVENZIONE DELLA
CORRUZIONE
E PER LA TRASPARENZA

1. Contenuti generali

1.1. PNA, PTPCT e principi generali

Il sistema di prevenzione della corruzione, normato dalla legge 190/2012, prevede la programmazione, l'attuazione ed il monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione, da realizzarsi attraverso un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

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

In relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, il PNA individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi, e contiene l'indicazione degli obiettivi, dei tempi e delle modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto al fenomeno corruttivo.

Dal 2013 al 2018 sono stati adottati due PNA e tre aggiornamenti.

L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064). Il PNA costituisce un "atto di indirizzo" per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri piani triennali di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il PTPCT fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le "misure") volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012).

Il piano deve essere formulato ed approvato, ogni anno, entro il 31 gennaio. Per l'anno 2022, l'ANAC ha posticipato il termine dell'adempimento al 30 aprile, con delibera n.1 in data 12/01/2022.

A seguito dell'approvazione del PIAO, il piano è approvato unitamente al detto nuovo strumento di programmazione.

L'eventuale violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1, comma 14). Secondo il comma 44 dell'art. 1 della legge 190/2012 (che ha riscritto l'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001), la violazione dei doveri contenuti nel Codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano di prevenzione della corruzione, è fonte di responsabilità disciplinare.

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: principi strategici; principi metodologici; principi finalistici (PNA 2019, al quale si fa espresso rinvio al riguardo).

1.2. La nozione di corruzione

La legge 190/2012 non reca la definizione di "corruzione".

Da alcune norme della legge 190/2012 e dall'impianto complessivo della stessa legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

L'art. 1, comma 36, della legge 190/2012, laddove definisce i criteri di delega per il riordino della disciplina della trasparenza, si riferisce esplicitamente al fatto che gli obblighi di pubblicazione integrano livelli essenziali delle prestazioni che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad erogare anche a fini di prevenzione e contrasto della "cattiva amministrazione" e non solo ai fini di trasparenza, prevenzione e contrasto della corruzione.

La correlazione tra le disposizioni della legge 190/2012 e l'innalzamento del livello di qualità dell'azione amministrativa, nonché il contrasto di fenomeni di inefficiente e cattiva amministrazione, è evidenziato anche dai successivi interventi del legislatore sulla legge 190/2012.

In particolare, all'art. 1, comma 8-bis (aggiunto dal d.lgs. 97/2016), è stato inserito un esplicito riferimento alla verifica, da parte dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), della coerenza fra gli obiettivi fissati nei documenti di programmazione strategico-gestionale e i piani triennali di prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

L'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito al fine di ottenere vantaggi privati. Al termine "corruzione" è attribuito un significato più esteso di quello desumibile dalle fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari). Un significato

tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo, sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

1.3. ambito soggettivo

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti, sia pubblici che privati. Questi sono individuati: dall'art. 1, comma 2-bis, della legge 190/2012; dall'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, dette norme prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha fornito indicazioni attraverso le deliberazioni n. 1310 del 28 dicembre 2016 e n. 1134 dell'8 novembre 2017.

1.4. Il responsabile della prevenzione della corruzione (RPC) e il responsabile per la trasparenza (RT)

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e il Responsabile della trasparenza è il soggetto che regge la carica della Segreteria Comunale.

Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione in questo Comune è stato individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, non avendo questo Ente, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuito detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione n. 3.4).

Il comma 9, lettera c), dell'art. 1 della legge 190/2012 impone, attraverso il PTPCT, la previsione di obblighi di informazione nei confronti del responsabile anticorruzione, che vigila sul funzionamento e sull'osservanza del piano. Gli obblighi informativi ricadono su tutti i soggetti coinvolti, già nella fase di elaborazione del PTPCT e, poi, nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

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

1.5. I compiti del RPC e del RT

La figura del responsabile anticorruzione è stata oggetto di un atto ricognitorio contenuto nell'Allegato 3 al PNA 2019, approvato con delibera dell'ANAC n. 1064 del 13 novembre 2019, intitolato: "Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT)", al quale si rinvia integralmente per delineare compiutamente il ruolo e le funzioni del RPC e del RT in questo Comune.

1.6. Gli altri attori del sistema

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

L'organo di indirizzo politico ha:

- valorizzato, in sede di formulazione degli indirizzi e delle strategie dell'Amministrazione, lo sviluppo e la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione;
- tenuto conto, in sede di nomina del RPC, delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni al medesimo assegnate;

- assicurato al RPC e al RT un supporto concreto, garantendo la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle loro funzioni;

- consentito lo sviluppo di una cultura della valutazione del rischio all'interno dell'organizzazione, favorendo l'attuazione di percorsi formativi e di sensibilizzazione, relativi all'etica pubblica, che coinvolgono l'intero personale.

Il personale deve valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative.

Per l'anno 2022, il Comune di Gottasecca, avendo una struttura organizzativa di ridottissime dimensioni (due dipendenti) non ha provveduto ad individuare un piano performance e gli obiettivi di gestione sono individuati in quelli di mantenimento dell'attività ordinaria dell'ente.

Il personale deve:

- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPC e con il RT, e fornendo i dati e le informazioni necessari per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;

-assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del personale ai medesimi assegnato;

Presso l'ente non è istituito un Organismo indipendente di valutazione (OIV) e le funzioni sono svolte dal Sindaco.

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

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

1.7. L'approvazione del PTPCT

La legge 190/2012 impone ad ogni pubblica amministrazione l'approvazione del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

1.8. Obiettivi strategici

Tra gli obiettivi strategici che devono essere definiti dall'organo di indirizzo, degno di menzione è certamente "la promozione di maggiori livelli di trasparenza", da tradursi nella definizione di "obiettivi organizzativi e individuali" (art. 10, comma 3, del d.lgs. 33/2013).

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: "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." Secondo l'ANAC, gli obiettivi del PTPCT devono essere necessariamente coordinati con quelli fissati da altri documenti di programmazione dei comuni quali il piano delle performance e il documento unico di programmazione (DUP).

In particolare, riguardo al DUP, il PNA "propone" che tra gli obiettivi strategico-operativi di tale strumento "vengano inseriti quelli relativi alle misure di prevenzione della corruzione previsti nel PTPCT al fine di migliorare la coerenza programmatica e l'efficacia operativa degli strumenti".

L'Autorità, come prima indicazione operativa in sede di PNA 2016, ha proposto "di inserire nel DUP quantomeno gli indirizzi strategici sulla prevenzione della corruzione e sulla promozione della trasparenza ed i relativi indicatori di performance".

1.9. PTPCT e performance

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e piano delle performance, si evidenziano alcuni degli obiettivi gestionali fissati nei più recenti piani delle performance, di rilevante interesse ai fini della trasparenza dell'azione e dell'organizzazione amministrativa:

-informatizzazione flusso determine e delibere: dalla stesura dell'atto alla pubblicazione;

-svolgimento online di tutte le pratiche di competenza degli uffici, con disponibilità di tutta la modulistica inerente;

-possibilità di pagamento tramite procedura informatica utilizzabile su ogni tipologia di dispositivo con apposite app.

-possibilità per l'utente di autenticarsi mediante SPID, Carta d'Identità Elettronica o Carta Nazionale dei Servizi, di compilare in modo totalmente assistito i moduli digitali, firmare la documentazione, pagare online attraverso PAGO PA, inviare la pratica e seguirne lo stato fino alla conclusione dell'iter.

2. Analisi del contesto

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

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

2.1. Analisi del contesto esterno

Per quanto concerne il contesto esterno l'Ente è Comune di piccole dimensioni territoriali e con una popolazione che di poco supera il centinaio di abitanti, Non vi sono fenomeni di criminalità interna da rilevare.

2.2. Analisi del contesto interno

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

L'analisi ha lo scopo di far emergere sia il sistema delle responsabilità che il livello di complessità

dell'amministrazione. Entrambi questi aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul livello di attuazione e di adeguatezza del medesimo. L'analisi del contesto interno è stata incentrata: sull'esame della struttura organizzativa e delle funzioni svolte dall'Ente nel suo complesso; sulla mappatura dei processi dell'Ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

2.2.1. La struttura organizzativa

La struttura organizzativa dell'Ente consta di due figure di personale, di cui una amministrativa e l'altra di tecnico (operaio). Il titolare della Segreteria è soggetto scelto tramite convenzione e/o a scavalco. Attualmente opera un Vice Segretario nominato in virtù della normativa emanata per fronteggiare la carenza di segretari comunali.

Non vi sono titolari di posizione organizzativa e detta funzione è esercitata dal Sindaco e dal Vice Sindaco.

2.2.2. Funzioni e compiti della struttura

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce al Comune (si vedano, al riguardo, l'art. 13 del d.lgs. 267/2000 e s.m.i., "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali – TUEL", l'art. 14 del medesimo TUEL, e il comma 27 dell'art. 14 del D.L. 78/2010, convertito con modificazioni dalla legge 122/2010).

2.3. La mappatura dei processi

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

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente). La mappatura dei processi si articola in tre fasi: identificazione; descrizione; rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione. Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale); quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

acquisizione e gestione del personale; affari legali e contenzioso; contratti pubblici; controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni; gestione dei rifiuti; gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio; governo del territorio; incarichi e nomine; pianificazione urbanistica; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

Il decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione, adottato ai sensi dell'art. 6, comma 6, del DL n. 80/2021, convertito in Legge n. 113/2021 prevede all'articolo 6 quanto segue: *"Art. 6 Modalità semplificate per le pubbliche amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti 1. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti, procedono alle attività di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), n. 3), per la mappatura dei processi, limitandosi all'aggiornamento di quella esistente all'entrata in vigore del presente decreto considerando, ai sensi dell'articolo 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012, quali aree a rischio corruttivo, quelle relative a: a) autorizzazione/concessione; b) contratti pubblici; c) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi; d) concorsi e prove selettive; e) processi, individuati dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT) e dai responsabili degli uffici, ritenuti di maggiore rilievo per il raggiungimento"*.

La mappatura del rischio del Comune di Gottasecca viene pertanto limitata alle aree a rischio corruttivo individuate dall'articolo 6 sopra citato e da parte dell'RPCT non sono state individuate altre aree di rischio, questo in ragione della ridotta struttura organizzativa e dello stretto contatto operativo che intercorre tra tutti gli operatori comunali.

Al riguardo, si vedano le schede allegate denominate "Mappatura dei processi e catalogo dei rischi" (Allegato A).

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

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di tutti i processi riferibili all'Ente, ci si impegna per il triennio successivo ad addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'Ente.

3. Valutazione e trattamento del rischio

La valutazione del rischio è una "macro-fase" del processo di gestione del rischio, nel corso della quale il rischio stesso viene "identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive e preventive (trattamento del rischio)".

Tale "macro-fase" si compone di tre sub-fasi: identificazione, analisi e ponderazione.

3.1. Identificazione

Nella fase di identificazione degli "eventi rischiosi" l'obiettivo è individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo. Secondo l'ANAC, "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

Per individuare gli "eventi rischiosi" è necessario: definire l'oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel PTPCT.

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

L'oggetto di analisi per il quale si è optato è l'intero processo.

La motivazione della scelta risiede nel fatto che si è ritenuto che il rischio corruttivo sia generalmente, in concreto, non elevato. Ciò è quanto risulta da adeguata osservazione ed analisi.

Secondo le indicazioni dell'Autorità, la formalizzazione è avvenuta tramite un "registro o catalogo dei rischi", nel quale, per ogni oggetto di analisi, il processo, è riportata la descrizione di almeno un evento rischioso che può manifestarsi.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate denominate "Mappatura dei processi e catalogo dei rischi" (Allegato A), precisamente nella colonna G.

3.2. Analisi del rischio

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

Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPC.

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

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: 1. scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

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

Approccio qualitativo: l'esposizione al rischio è stimata in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi che non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

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

Questo Comune ha fatto uso di un approccio di tipo qualitativo, seguendo così le indicazioni dell'ANAC.

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

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

3.3. Misurazione del rischio

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

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

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate denominate "Analisi dei rischi" (Allegato B). Nella colonna denominata "Valutazione complessiva" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

3.4. La ponderazione

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

Il fine della ponderazione è di “agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione”.

3.5. Trattamento del rischio

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

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

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

Le misure possono essere classificate in “generalì” e “specifiche”.

Misure generali: misure che intervengono in maniera trasversale sull’intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

Misure specifiche: sono misure che agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi individuati in fase di valutazione del rischio e si caratterizzano dunque per l’incidenza su problemi specifici.

3.5.1. Individuazione delle misure

Secondo il PNA, sono state individuate misure generali e misure specifiche, queste ultime per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio A+ e A. Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate “Individuazione e programmazione delle misure” (Allegato C).

Le misure sono elencate e descritte nella colonna E delle suddette schede. Per ciascun oggetto di analisi è stata individuata e programmata almeno una misura di contrasto o prevenzione, secondo il criterio suggerito dal PNA del “miglior rapporto costo/efficacia”.

3.5.2. Programmazione delle misure

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

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del PTPCT in assenza del quale il piano risulterebbe privo dei requisiti di cui all’art. 1, comma 5, lett. a), della legge 190/2012.

La programmazione delle misure consente di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione ed attuazione della strategia di prevenzione della corruzione. Dopo aver individuato misure generali e misure specifiche (elencate e descritte nelle schede allegate denominate “Individuazione e programmazione delle misure” - Allegato C), si è provveduto alla programmazione temporale dell’attuazione delle medesime, fissando anche le modalità di attuazione. Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nella colonna F (“Programmazione delle misure”) delle suddette schede.

4. Trasparenza sostanziale e accesso civico

4.1. Trasparenza

La trasparenza è la misura cardine dell’intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l’art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016: “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.” La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencati dalla legge sul sito web nella sezione “amministrazione trasparente”.

4.2. Accesso civico e trasparenza

In merito alle nozioni di accesso civico, semplice e generalizzato, si fa rinvio all’art. 5, commi 1 e 2, del d.lgs. 33/2013, come modificato dal Foia (d.lgs. 97/2016), alla deliberazione ANAC n. 1309/2016, in cui l’Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Questa Amministrazione ad oggi è dotata di un “Regolamento in materia di accesso civico e accesso generalizzato”, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 11 del 23.03.2017, nonché del “Regolamento in materia di procedimento: termini e responsabilità. Diritto di accesso dei cittadini alle informazioni, agli atti e ai documenti amministrativi”, approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 42 del 17.11.1997, nel quale è disciplinato l’accesso documentale. Detta disciplina, ad oggi, si ritiene idonea a soddisfare i criteri richiesti dalla normativa vigente, seppur non contenuta in un unico documento, come sembra suggerire l’Autorità

4.3. Trasparenza e privacy

Dal 25.05.2018 è in vigore il Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, “relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla

libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)”.

Inoltre, dal 19.09.2018, è vigente il d.lgs. 101/2018, che ha adeguato il Codice in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. 196/2003) alle disposizioni del suddetto Regolamento (UE) 2016/679.

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

Si richiama anche quanto previsto all’art. 6 del d.lgs. 33/2013, rubricato “Qualità delle informazioni”, che risponde all’esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

4.4. Comunicazione

Ai fini dell’applicazione dei principi di trasparenza e integrità, l’Ente ha da tempo realizzato un sito internet istituzionale costantemente aggiornato. La legge 69/2009 riconosce l’effetto di “pubblicità legale” soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni.

L’art. 32 della suddetta legge dispone che “a far data dal 1^o gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale si intendono assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni e degli enti pubblici obbligati”.

L’Amministrazione ha adempiuto al dettato normativo sin dal 1^o gennaio 2010: l’albo pretorio è esclusivamente informatico. Il relativo link è ben indicato nella home page del sito istituzionale.

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

L’Ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata.

Sul sito web, nella home page, sono riportati l’indirizzo di posta elettronica ordinaria e l’indirizzo PEC istituzionali. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono ecc.)

4.5. Modalità attuative

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

La pubblicazione puntuale e tempestiva dei dati e delle informazioni elencati dal legislatore è più che sufficiente per assicurare la trasparenza dell’azione amministrativa di questo Ente.

Pertanto, non è prevista, restando comunque facoltativa, la pubblicazione di ulteriori informazioni.

5. Altri contenuti del PTPCT

5.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione è demandata al RPCT da attuare in concerto con la Giunta Comunale.

5.2. Il Codice di comportamento

In attuazione dell’art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici.

Al RPCT, oltre all’elaborazione, spetta il compito di curare la diffusione e l’attuazione del codice di comportamento da rispettare da parte del personale comunale.

5.3. Criteri di rotazione del personale

Per l’esigua entità della struttura organizzativa dell’ente (due figure di personale con funzioni non alternative l’una all’altra), non è possibile prevedere processi di rotazione del personale.

5.4. Ricorso all’arbitrato

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall’Ente è sempre stato, e continuerà ad esserlo, escluso il ricorso all’arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell’art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - d.lgs. 50/2016 e s.m.i.)

5.5. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti

L’Ente si impegna ad applicare puntualmente la disciplina del d.lgs. 39/2013, dell’art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell’art. 60 del DPR 3/1957.

5.6. Attribuzione degli incarichi

L’Ente si impegna ad applicare puntualmente la disciplina recata dagli articoli 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL, e dagli articoli 13 – 27 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

Inoltre, l’Ente applicherà le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l’art. 20, rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

5.7. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

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

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

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

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

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

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

Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'Ente, all'atto della stipulazione del contratto, deve rendere una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

L'Ente si impegna a verificare la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

5.8. Controlli 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'art. 35-bis del d.lgs. 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: non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi; non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture; 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; 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. Ogni commissario e ogni responsabile all'atto della designazione è tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

L'Ente si impegna a verificare la veridicità di tutte le suddette dichiarazioni.

5.9. Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., riscritto dalla legge 179/2017 (sulle "Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato") stabilisce che il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnali, "condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro non [possa] essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione".

Lo stesso interessato, o le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione, comunicano all'ANAC l'applicazione delle suddette misure ritorsive. L'ANAC, quindi, informa il Dipartimento della funzione pubblica o gli altri organismi di garanzia o di disciplina, per gli eventuali provvedimenti di competenza.

Tutte le amministrazioni pubbliche sono tenute ad applicare l'articolo 54-bis.

Dal 03.09.2020 è in vigore il nuovo "Regolamento per la gestione delle segnalazioni e per l'esercizio del potere sanzionatorio" da parte dell'ANAC (GU, Serie Generale n. 205 del 18.08.2020).

L'Ente non si è dotato di un sistema informatizzato che consenta l'inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima e che ne consenta l'archiviazione in forma crittografata posto che detta misura sarebbe del tutto inutile in un ente strutturato con due dipendenti.

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

Attraverso il monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti possono emergere eventuali omissioni o ritardi ingiustificati che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

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

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

5.12. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 165/2001 e del vigente regolamento di organizzazione dell'Ente. Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "amministrazione trasparente".

5.13. Monitoraggio sull'attuazione del PTPCT

Il PNA ha stabilito i principi a cui soggiace il processo di gestione del rischio suddividendoli in strategici, metodologici e finalistici.

Tra i "metodologici", il PNA ricomprende il principio del "Miglioramento e apprendimento continuo".

Secondo tale principio, la gestione del rischio deve essere intesa, "nel suo complesso, come un processo di miglioramento continuo basato sui processi di apprendimento generati attraverso il monitoraggio e la valutazione dell'effettiva attuazione ed efficacia delle misure e il riesame periodico della funzionalità complessiva del sistema di prevenzione" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 19).

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

Secondo l'ANAC, monitoraggio e riesame periodico sono stadi essenziali dell'intero processo di gestione del rischio, che consentono di verificare attuazione e adeguatezza delle misure di prevenzione della corruzione, nonché il complessivo funzionamento del processo, consentendo, in tal modo, di apportare tempestivamente i correttivi che si rendessero necessari. Monitoraggio e riesame sono attività distinte, ma strettamente collegate tra loro.

Il monitoraggio è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio". E' ripartito in due "sotto-fasi": il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio; il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio. Il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

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

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPCT è svolto in autonomia dal RPCT.