

COMUNE DI CASTEL BARONIA

Provincia di Avellino

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE 2023-2025 (PIAO) – STRALCIO DEL PIAO SOTTOSEZIONE “RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA” Art. 3, comma 1, let. c) DEL D.M. 24 GIUGNO 2022 (PIANO PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA – PTPCT 2023-2025).

(Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione, articolo 1, commi 8 e 9 della legge 6 novembre 2012, n. 190 e ss.mm.ii.)

1. CONTENUTI GENERALI

- 1.1. *Considerazioni preliminari*
- 1.2. *I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio L'Autorità nazionale anticorruzione*
- 1.3. *Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza*
- 1.4. *Obiettivi strategici*

2. ANALISI DEL CONTESTO

- 2.1. *Elementi di contesto della realtà provinciale*
- 2.2. *Contesto esterno*
- 2.3. *Analisi del contesto interno*
 - 2.3.1. *Organi istituzionali*
 - 2.3.2. *La Struttura organizzativa*
 - 2.3.3. *Funzioni e compiti della struttura*
 - 2.3.4. *Organismi partecipati dal Comune*
- 2.4. *La mappatura dei processi*

3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

- 3.1. *Identificazione*
- 3.2. *Analisi del rischio*
- 3.3. *La ponderazione*
- 3.4. *Trattamento del rischio*

4. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO

- 4.1. *Trasparenza*
- 4.2. *Accesso civico e trasparenza*
- 4.3. *Trasparenza e privacy*
- 4.4. *Modalità attuative in materia di trasparenza*
- 4.5. *Organizzazione*
- 4.6. *Trasparenza in materia di ciclo dei rifiuti*

5. MISURE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

- 5.1. *Formazione in tema di anticorruzione*
- 5.2. *Codice di comportamento*
- 5.3. *La rotazione del personale*
- 5.4. *Ricorso all'arbitrato*
- 5.5. *Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di dirigenti, funzionari e dipendenti*
- 5.6. *Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro - Pantouflage*
- 5.7. *Commissioni e conferimento degli incarichi in caso di condanna*
- 5.8. *Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (Whistleblower)*
- 5.9. *Patti di integrità e Protocolli di legalità*
- 5.10. *Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere*
- 5.11. *Concorsi e selezione del personale*
- 5.12. *Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti*
- 5.13. *Monitoraggio e riesame delle misure*
- 5.14. *Vigilanza su enti controllati e partecipati*

ALLEGATI	
ALLEGATO 1	<i>MAPPATURA DEI PROCESSI E CATALOGO DEI RISCHI</i>
ALLEGATO 2	<i>ANALISI DEI RISCHI</i>
ALLEGATO 3	<i>TRATTAMENTO DEL RISCHIO APPLICATO AI PROCESSI ED ALLE ATTIVITÀ MAGGIORMENTE ESPOSTE</i>
ALLEGATO 4	<i>MISURE DI TRASPARENZA</i>

MODULISTICA	
MODELLO 1	<i>Dichiarazione di assenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse consulenti e collaboratori – Dichiarazione altri incarichi o titolarità cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla PA o svolgimento attività professionali</i>
MODELLO 2	<i>Dichiarazione di insussistenza di situazioni di conflitto di interesse dipendenti</i>
MODELLO 3	<i>Dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità per i componenti commissioni giudicatrici</i>
MODELLO 4	<i>Clausola standard anti pantouflage (Pantouflage revolving doors)</i>
MODELLO 5	<i>Dichiarazione sostitutiva ex art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001. Affidamento lavori, servizi e forniture</i>
MODELLO 6	<i>Scheda di monitoraggio – Verifica attuazione misure trasversali</i>

1. CONTENUTI GENERALI

1.1. Considerazioni preliminari

L'art 6 del decreto legge n. 80 del 9 giugno 2021, ha introdotto il Piano integrato di attività e organizzazione è quale documento unico di programmazione e governante che dal 30 giugno 2022 assorbe molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente tra i quali: performance, fabbisogni del personale, parità di genere, lavoro agile, anticorruzione.

La previsione di questo nuovo strumento di programmazione ha occasionato un fervente dibattito tra interpreti ed operatori, determinando il formarsi di posizioni assai eterogenee tra loro che spaziano tra chi ne esalta l'impatto, quale soluzione "salvifica" per assicurare qualità, efficienza, trasparenza e semplificazione e chi, invece, ne sottolinea difficoltà applicative e mancato coordinamento contenutistico e soprattutto temporale con altri strumenti di programmazione e di governante degli enti (DUP - già di per sé troppo anticipato rispetto al triennio di riferimento – Programmazione del personale - PEG ed in particolare nel caso che qui rileva con il **PTPCT**) in particolare alla luce della proroga del termine di approvazione del bilancio 2023-2025 che farebbe slittare l'approvazione del PIAO quasi a fine primavera.

Altra questione direttamente toccata dall'introduzione del nuovo strumento è proprio quella legata alla modalità di integrazione dei diversi piani assorbiti dallo stesso con possibile adeguamento agli obiettivi della riforma in modalità progressiva, facendo prevalere, nel caso, la sostanza sulla forma ed evitando, o meglio, mitigando possibili situazioni di ingessamento degli enti.

In merito, sul punto, l'ANAC nel PNA 2022 scrive: *"Le indicazioni che l'Autorità offre tengono conto che **l'adeguamento agli obiettivi della riforma sul PIAO è necessariamente progressivo.***

Lo stesso Consiglio di Stato, nel parere sullo schema di d.P.R. relativo al PIAO, ha chiarito che il processo di integrazione dei piani confluiti nel PIAO debba avvenire in modo progressivo e graduale [...]. Ciò anche al fine di "limitare all'essenziale il lavoro "verso l'interno" e valorizzare, invece, il lavoro che può produrre risultati utili "verso l'esterno", migliorando il servizio delle amministrazioni pubbliche. Tale integrazione e "metabolizzazione" dei piani preesistenti e, soprattutto, tale valorizzazione "verso l'esterno" non potrà che avvenire, come si è osservato, progressivamente e gradualmente".

In relazioni alle considerazioni che precedono ed alla luce di una interpretazione ancora non pienamente pacificata sull'effettivo superamento della scadenza dell'approvazione delle misure di prevenzione e corruzione e di trasparenza del 31 gennaio, (**per questo anno 2023 differito al 31 marzo 2023 con comunicato del Presidente dell'ANAC pubblicato in data 24 gennaio 2023**) si ritiene opportuno di proporre in approvazione il nuovo PTPCT 2023-2025, (che costituisce e confluirà, nella sezione 2.3 anticorruzione e trasparenza del Piano integrato attività e organizzazione di prossima approvazione) al netto della circostanza che l'ente ben potrà ulteriormente procedere ad una ricognizione ed approfondimento dei contenuti dello stesso nel momento dell'approvazione del PIAO.

Nella logica di adeguamento e di integrazione progressiva degli strumenti di programmazione l'Anac, nel PNA 2022, precisa che la stessa possa realizzarsi in diversi modi, avendo tuttavia presente che, nel percorso avviato con l'introduzione del PIAO, **va mantenuto il patrimonio di esperienze maturato nel tempo dalle amministrazioni.**

In relazione a quanto precede, le misure di contrasto alla corruzione e per la trasparenza 2023-2025 prendono a presupposto il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza 2022/2024 e ne costituiscono un momento di proseguimento e implementazione, anche alla luce delle indicazioni fornite nel PNA 2022. Le stesse tengono conto della relazione finale e conclusiva sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione pubblicata nel sito istituzionale del Comune – nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" ed infine si coordinano e si completano con le previsioni contenute nel Codice di Comportamento comunale del Comune di Castel Baronia, recentemente aggiornato ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020, con deliberazione di Giunta comunale n. 143 del 27.12.2022.

Con il PNA 2022 L'Autorità ha già introdotto diverse misure di semplificazione per alcune tipologie di enti.

Le semplificazioni già previste riguardano i comuni con popolazione inferiore a 5.000 e 15.000 abitanti, le unioni di comuni, i comuni che stipulano fra loro convenzioni per svolgere in modo associato determinate funzioni e servizi, gli ordini professionali. Tutte le semplificazioni vigenti sono riassunte nelle tabelle dell'Allegato n. 4 al PNA.

Le stesse sono rivolte ora a tutte le amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti. Le semplificazioni elaborate si riferiscono sia alla fase di programmazione delle misure, sia al monitoraggio.

Laddove le semplificazioni già introdotte dall'Autorità siano di maggiore intensità, queste rimangono naturalmente valide per le categorie di enti a cui si riferiscono.

In relazione all'esigenza di determinare la soglia dimensionale secondo un parametro univoco, l'Autorità suggerisce di impiegare le modalità di calcolo utilizzate per compilare la tabella 12 del Conto Annuale cioè quelle parametrizzate ai cedolini stipendiali erogati al personale con riferimento all'ultimo Conto Annuale disponibile.

Il Comune di Castel Baronia al 31.12.2022 presenta una soglia dimensionale sicuramente inferiore ai 49 dipendenti indicata dall'ANAC.

Per le amministrazioni e gli enti con meno di 50 dipendenti l'ANAC introduce, in una logica di semplificazione – e in considerazione della sostenibilità delle azioni da porre in essere – delle agevolazioni in particolare nella fase della mappatura dei processi, nell'ottica della gradualità, della priorità di intervento, e del monitoraggio prevedendo una differenziazione in relazione al numero dei dipendenti su tre fasce: da 1 a 15; da 16 a 30 e da 31 a 49 su cui operano in modo differenziato la cadenza temporale (periodicità/frequenza del monitoraggio) ed il sistema di campionamento (come sono individuati i processi/le attività oggetto di verifiche) si rinvia per completezza al PNA 2022 - 10.1.3 Le semplificazioni nella mappatura dei processi e 10.2 Semplificazioni sul monitoraggio.

1.2. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio L'Autorità nazionale anticorruzione

La strategia nazionale di prevenzione della corruzione, secondo la legge 190/2012 e s.m.i., si attua mediante il Piano nazionale anticorruzione (PNA) adottato **dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC)**.

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

Il primo Piano nazionale anticorruzione è stato approvato dall'Autorità con deliberazione n. 72 in data 11.09.2013. Il 28 ottobre 2015 l'Autorità ha approvato la determinazione n. 12 di aggiornamento del PNA. L'ANAC ha approvato quindi il Piano nazionale anticorruzione (PNA 2016) il 3 agosto 2016 con la deliberazione numero 831. Detto PNA 2016 è stato aggiornato: nel 2017, con la deliberazione del Consiglio dell'Autorità numero 1208 del 22 novembre 2017; nel 2018, con la deliberazione numero 1074 del 21 novembre 2018. 5 L'Autorità nazionale anticorruzione ha approvato il PNA 2019 in data 13 novembre 2019 (deliberazione n. 1064), da ultimo con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023 il Consiglio dell'Anac ha approvato il PNA 2022.

Alcune novità introdotte dal PNA 2022

Rafforzamento dell'antiriciclaggio

Le misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio) si pongono nella stessa ottica di quelle di prevenzione e trasparenza, e cioè la protezione del "valore pubblico".

I presidi in questione, infatti, al pari di quelli anticorruzione, sono da intendersi, come strumento di creazione di tale valore, essendo volti a fronteggiare il rischio che l'amministrazione entri in contatto con soggetti coinvolti in attività criminali.

Nell'attuale momento storico, l'apparato antiriciclaggio, come quello anticorruzione, può dare un contributo fondamentale alla prevenzione dei rischi di infiltrazione criminale nell'impiego dei fondi rivenienti dal PNRR, consentendo la tempestiva individuazione di eventuali sospetti di sviamento delle risorse rispetto all'obiettivo per cui sono state stanziare ed evitando che le stesse finiscano per alimentare l'economia illegale.

Si segnala inoltre che, tutte le amministrazioni pubbliche e gli enti di diritto privato, tenuti ad adottare i PTPCT o le misure integrative del MOG 231 o il documento che tiene luogo del PTPCT, se rientranti nell'ambito di applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 231/2007, devono adempiere anche agli obblighi antiriciclaggio descritti dal decreto medesimo, valorizzando il più possibile il coordinamento con le misure anticorruzione, in modo da realizzare i più volte citati obiettivi di semplificazione e razionalizzazione dei controlli pubblici previsti dalla legislazione vigente.

Identificazione del titolare effettivo delle società che concorrono ad appalti pubblici

Le stazioni appaltanti sono chiamate a controllare "chi sta dietro" a partecipazioni sospette in appalti e forniture pubbliche.

"Da tempo Anac ha chiesto al Parlamento di introdurre l'obbligo della dichiarazione del titolare effettivo delle società che partecipano alle gare per gli appalti", dichiara il Presidente dell'Anticorruzione, Giuseppe Busia.

"Va espressamente indicato l'utilizzo della Banca dati Anac come strumento per raccogliere e tenere aggiornato, a carico degli operatori economici, il dato sui titolari effettivi.

In tal modo le Pubbliche amministrazioni possano conoscere chi effettivamente sta dietro le scatole cinesi che spesso coprono il vero titolare della società che vince l'appalto, evitando così corruzione e riciclaggio”.

Per la nozione di titolare effettivo, i criteri e le indicazioni ai fini dell'individuazione dello stesso si rinvia a quanto stabilito nella normativa in materia di antiriciclaggio di cui al d.lgs. n. 231/2007 e riportato nelle stesse Linee guida del MEF.

La figura del "titolare effettivo" viene definita dall'art. 1, co. 1, lett. pp), del decreto antiriciclaggio come “la persona fisica o le persone fisiche, diverse dal cliente, nell'interesse della quale o delle quali, in ultima istanza, il rapporto continuativo è istaurato, la prestazione professionale è resa o l'operazione è eseguita”. L'art. 20 del medesimo d.lgs. 231 /2007, detta una serie di criteri elencati secondo un ordine gerarchico, in modo che i successivi siano applicabili solo nel caso in cui i primi risultino inutilizzabili.

In base all'art. 20, “1. Il titolare effettivo di clienti diversi dalle persone fisiche coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente ovvero il relativo controllo. 2. Nel caso in cui il cliente sia una società di capitali: a) costituisce indicazione di proprietà diretta la titolarità di una partecipazione superiore al 25 per cento del capitale del cliente, detenuta da una persona fisica; b) costituisce indicazione di proprietà indiretta la titolarità di una percentuale di partecipazioni superiore al 25 per cento del capitale del cliente, posseduto per il tramite di società controllate, società fiduciarie o per interposta persona. 3. Nelle ipotesi in cui l'esame dell'assetto proprietario non consenta di individuare in maniera univoca la persona fisica o le persone fisiche cui è attribuibile la proprietà diretta o indiretta dell'ente, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche cui, in ultima istanza, è attribuibile il controllo del medesimo in forza: a) del controllo della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria; b) del controllo di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante in assemblea ordinaria; c) dell'esistenza di particolari vincoli contrattuali che consentano di esercitare un'influenza dominante. 4. Nel caso in cui il cliente sia una persona giuridica privata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, sono cumulativamente individuati, come titolari effettivi: a) i fondatori, ove in vita; b) i beneficiari, quando individuati o facilmente individuabili; c) i titolari di poteri di rappresentanza legale, direzione e amministrazione. 5. Qualora l'applicazione dei criteri di cui ai precedenti commi non consenta di individuare univocamente uno o più titolari effettivi, il titolare effettivo coincide con la persona fisica o le persone fisiche titolari, conformemente ai rispettivi assetti organizzativi o statutari, di poteri di rappresentanza legale, amministrazione o direzione della società o del cliente comunque diverso dalla persona fisica” Per trust e istituti giuridici affini è necessario fare riferimento all'art. 22, comma 5, del d.lgs. 231/2007, ai sensi del quale i titolari effettivi si identificano cumulativamente nel costituente o nei costituenti (se ancora in vita), fiduciario o fiduciari, nel guardiano o guardiani ovvero in altra persona per conto del fiduciario, ove esistenti, nei beneficiari o classe di beneficiari (che possono essere beneficiari del reddito o beneficiari del fondo o beneficiari di entrambi) e nelle altre persone fisiche che esercitano il controllo sul trust o sull'istituto giuridico affine attraverso la proprietà diretta, indiretta o altri mezzi”.

Anche il Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale, nel rivedere di recente la Raccomandazione n. 24, ha fatto espresso riferimento alla necessità per gli Stati di assicurare la disponibilità di informazioni sul titolare effettivo nell'ambito degli appalti pubblici.

In attuazione della V direttiva europea antiriciclaggio è stata istituita un'apposita sezione del Registro delle Imprese al cui interno devono confluire le informazioni relative alla titolarità effettiva di persone giuridiche, trust e istituti giuridici affini.

Gli obblighi sul titolare effettivo previsti in relazione alle spese PNRR si applicheranno a tutti i contratti pubblici una volta istituita la sopra citata sezione del Registro delle Imprese. Le regole in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva sono dettate dal D.M. 11 marzo 2022, n. 55.

Mappatura dei processi

Si ricorda che la valutazione e la mappatura dei rischi sono tra i principali adempimenti imposti agli uffici pubblici anche dalla normativa antiriciclaggio.

L'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 231/2007, richiede infatti alle pubbliche amministrazioni di mappare i processi interni in modo da individuare e presidiare le aree di attività maggiormente esposte al rischio di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, valutando le caratteristiche soggettive, i comportamenti e le attività dei soggetti interessati ai procedimenti amministrativi.

Pantouflage

Si precisa che, in esito alla ricognizione delle indicazioni già fornite da ANAC nel PNA 2019, e alla luce dell'esperienza maturata dall'Autorità nell'ambito della propria attività consultiva, nel presente PNA l'Autorità ha inteso suggerire alle amministrazioni/enti e ai RPCT alcune misure di prevenzione e strumenti di accertamento di violazioni del divieto di pantouflage.

Tutti gli aspetti sostanziali - ad eccezione di quelli strettamente connessi alla definizione di suddette misure e strumenti che quindi sono stati affrontati nel PNA - e procedurali della disciplina, che sono numerosi, saranno oggetto di successive Linee Guida e/o atti che l'Autorità intenderà adottare.

Con riferimento ai soggetti che le amministrazioni reclutano al fine di dare attuazione ai progetti del PNRR il legislatore ha escluso espressamente dal divieto di pantouflage gli incarichi non dirigenziali attribuiti con contratti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione per i quali non trovano applicazione i divieti previsti dall'art. 53, co.16-ter, del d.lgs. n. 165/2001.

L'esclusione non riguarda invece gli incarichi dirigenziali.

Poteri e funzioni Anac

Per quanto riguarda le competenze, l'Autorità svolge un'attività consultiva ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. e), della l. n. 190/2012, come evidenziato nel Regolamento del 7 dicembre 2018 cui si rinvia. Con riferimento al pantouflage, nel citato Regolamento è stato precisato che i soggetti legittimati a richiedere all'Autorità di esprimersi in merito a tale fattispecie non sono solo le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici nazionali, ma anche tutti i soggetti privati destinatari dell'attività delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, co. 2, d.lgs. n. 165/2001 che intendono conferire un incarico. L'Autorità, nello spirito di leale collaborazione con le istituzioni tenute all'applicazione della disciplina, ha ritenuto di poter comunque rendere pareri anche su richiesta di altri soggetti pubblici.

Quanto all'attività di vigilanza in materia di pantouflage, l'Autorità verifica l'inserimento nei PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO delle pubbliche amministrazioni di misure adeguate volte a prevenire tale fenomeno.

Giova sottolineare che la formulazione della norma sul pantouflage ha dato luogo a incertezze circa l'attribuzione ad ANAC dei poteri di vigilanza nei confronti dei soggetti privati che violino il divieto di pantouflage.

La questione relativa ai poteri dell'Autorità in materia di pantouflage è stata esaminata approfonditamente in esito al contenzioso scaturito dall'impugnativa della delibera ANAC n. 207/2018, con cui è stata accertata la violazione del divieto di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, da parte del soggetto cessato dal rapporto di lavoro e della società che successivamente gli aveva affidato un incarico.

Il Consiglio di Stato ha stabilito la competenza dell'Autorità Nazionale Anticorruzione in merito alla vigilanza e all'accertamento delle fattispecie di "incompatibilità successiva" di cui all'art. 53, co. 16-ter, del d.lgs. n. 165/2001, in base al combinato disposto degli artt. 16 e 21 del d.lgs. n. 39/2013, e la conseguente competenza sotto il profilo sanzionatorio.

ANAC, ad avviso del Consiglio di Stato, è il soggetto che ha il compito di assicurare, in sede di accertamento della nullità dei contratti sottoscritti dalle parti e di adozione delle conseguenti misure, il rispetto delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza.

Anche la Corte di Cassazione investita del ricorso avverso la sopra citata sentenza, con la recente decisione del 25 novembre 2021 ha confermato la sussistenza in capo ad ANAC dei poteri di vigilanza e sanzionatori in materia di pantouflage.

La ratio del d.lgs. n. 39/2013 è attribuire all'ANAC un potere di vigilanza sulle modalità di conferimento degli incarichi pubblici, che si estende, sia pure per un limitato lasso di tempo, anche alla fase successiva alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, allo scopo di evitare che il dipendente pubblico si avvantaggi della posizione precedentemente ricoperta.

Ne consegue che l'Autorità, anche in materia di pantouflage, non può che avere i medesimi poteri esercitabili nel caso di violazione delle disposizioni del d.lgs. n. 39/2013.

Si ribadisce, comunque, che le questioni relative ai poteri di accertamento e sanzionatori di ANAC saranno oggetto di specifiche Linee guida.

Modello operativo

L'Autorità, a seguito della propria attività di vigilanza, ha riscontrato che la previsione di misure preventive in tema di pantouflage viene sovente percepita dalle amministrazioni/enti come mero adempimento formale cui spesso non consegue un monitoraggio effettivo sull'attuazione delle stesse.

Si ritiene, pertanto, di suggerire un modello operativo per l'attuazione e la verifica delle misure previste nei Piani da parte delle amministrazioni o enti.

Tale modello dovrà essere improntato ai criteri di gradualità e sostenibilità delle misure.

Il modello, potrà costituire la base per la previsione di un sistema di verifica da parte delle amministrazioni.

Resta fermo, comunque, che le indicazioni contenute nel Piano, sono da intendersi come esemplificazioni e che ogni amministrazione potrà prevedere all'interno del proprio Piano un modello più adeguato a seconda della propria organizzazione e delle proprie peculiarità.

Le tipologie indicate da Anac:

- 1. Acquisizione delle dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di pantouflage*
- 2. Verifiche in caso di omessa dichiarazione*
- 3. Verifiche nel caso in cui il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno*
- 4. Verifiche in caso di segnalazione/notizia circostanziata di violazione del divieto*

Le semplificazioni per i piccoli comuni

Le semplificazioni già previste riguardano i comuni con popolazione inferiore a 5.000 e 15.000 abitanti, le unioni di comuni, i comuni che stipulano fra loro convenzioni per svolgere in modo associato determinate funzioni e servizi, gli ordini professionali. Tutte le semplificazioni vigenti sono riassunte nelle tabelle dell'Allegato n. 4 al PNA 2022.

Il PNA2022 indica nuove semplificazioni rivolte ora a tutte le amministrazioni ed enti con meno di 50 dipendenti.

Le semplificazioni elaborate si riferiscono sia alla fase di programmazione delle misure, sia al monitoraggio.

Laddove le semplificazioni già introdotte dall'Autorità siano di maggiore intensità, queste rimangono naturalmente valide per le categorie di enti a cui si riferiscono.

Le amministrazioni e gli enti con meno di 50 dipendenti possono, dopo la prima adozione, confermare per le successive due annualità, lo strumento programmatico in vigore con apposito atto dell'organo di indirizzo.

Ciò può avvenire solo se nell'anno precedente non si siano verificate evenienze che richiedono una revisione della programmazione.

Obblighi di pubblicazione e fondi PNRR

Per quanto riguarda la trasparenza degli interventi finanziati con i fondi del PNRR, l'Autorità ha inteso fornire alcuni suggerimenti volti a semplificare e a ridurre gli oneri in capo delle Amministrazioni centrali titolari di interventi.

In particolare, laddove gli atti, dati e informazioni relativi al PNRR, da pubblicare secondo le indicazioni della RGS, rientrino in quelli previsti dal d.lgs. n. 33/2013, l'Autorità ritiene che gli obblighi stabiliti in tale ultimo decreto possano essere assolti dalle Amministrazioni centrali titolari di interventi, inserendo, nella corrispondente sottosezione di A.T., un link che rinvia alla predetta sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR.

Con riferimento ai Soggetti attuatori degli interventi – in assenza di indicazioni della RGS sugli obblighi di pubblicazione sull'attuazione delle misure del PNRR - si ribadisce la necessità di dare attuazione alle disposizioni del d.lgs. n. 33/2013.

In ogni caso, tali soggetti, qualora lo ritengano utile, possono, in piena autonomia, pubblicare dati ulteriori relativi alle misure del PNRR in una apposita sezione del sito istituzionale, secondo la modalità indicata dalla RGS per le Amministrazioni centrali titolari di interventi. Si raccomanda, in tale ipotesi, di organizzare le informazioni, i dati e documenti in modo chiaro e facilmente accessibile e fruibile al cittadino. Ciò nel rispetto dei principi comunitari volti a garantire un'adeguata visibilità alla comunità interessata dai progetti e dagli interventi in merito ai risultati degli investimenti e ai finanziamenti dell'Unione europea.

Tale modalità di trasparenza consentirebbe anche una visione complessiva di tutte le iniziative attinenti al PNRR, evitando una parcellizzazione delle relative informazioni.

Anche i Soggetti attuatori, in un'ottica di semplificazione e di minor aggravamento, laddove i dati rientrino in quelli da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" ex d.lgs. n. 33/2013, possono inserire in A.T., nella corrispondente sottosezione, un link che rinvia alla sezione dedicata all'attuazione delle misure del PNRR.

Il PNA 2022 sottolinea come la corretta ed efficace predisposizione di misure di prevenzione della corruzione, tra l'altro, contribuisce ad una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle amministrazioni, ma sia essa stessa considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese. ANAC sostiene che, se le attività delle pubbliche amministrazioni hanno come orizzonte quello del valore pubblico, le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza sono essenziali per conseguire tale obiettivo e per

contribuire alla sua generazione e protezione mediante la riduzione del rischio di una sua erosione a causa di fenomeni corruttivi.

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

Il comma 7, dell'art. 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 figura del responsabile anticorruzione è stata l'oggetto di significative modifiche da parte del D. Lgs. 97/2016, norma che:

- 1) ha concentrato in un solo soggetto, l'incarico di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- 2) ne ha rafforzato il ruolo, prevedendo che ad esso siano riconosciuti poteri idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

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

Il titolare del potere di nomina del responsabile della prevenzione della corruzione va individuato nel Sindaco quale organo di indirizzo politico-amministrativo, salvo che il singolo comune, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa, attribuisca detta funzione alla giunta o al consiglio" (ANAC, FAQ anticorruzione, n. 3.4).

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

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

L'ANAC invita le amministrazioni *"a regolare adeguatamente la materia con atti organizzativi generali (ad esempio, negli enti locali il regolamento degli uffici e dei servizi) e comunque nell'atto con il quale l'organo di indirizzo individua e nomina il responsabile"*. Pertanto, secondo l'ANAC è *"altamente auspicabile"* che:

- il responsabile sia dotato d'una *"struttura organizzativa di supporto adeguata"*, per qualità del personale e per mezzi tecnici;
- siano assicurati al responsabile poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

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

In questa direzione e nella oggettiva difficoltà di poter dotare il RPCT di una struttura organizzativa di supporto adeguata, a causa del numero e della composizione della dotazione organica dell'ente, si è tuttavia, previsto di nominare i responsabili delle aree *pro tempore* quali referenti del RPCT (cfr. 1.3 – *Gli attori del sistema*)

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

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

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. A tal fine, la norma prevede:

- la facoltà all'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza;
- che il responsabile trasmetta anche all'OIV la sua relazione annuale recante i risultati dell'attività svolta.

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

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

Immutata, la responsabilità di tipo dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e all'immagine della pubblica amministrazione, in caso di commissione di un reato di corruzione, accertato con sentenza passata in giudicato, all'interno dell'amministrazione (articolo 1, comma 12, della legge 190/2012). Anche in questa ipotesi, il responsabile deve dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

Il responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679, deve essere nominato in tutte le amministrazioni pubbliche. Può essere individuato in una professionalità interna o assolvere ai suoi compiti in base ad un contratto di servizi stipulato con persona fisica o giuridica esterna. Il responsabile anticorruzione, al contrario, è sempre un soggetto interno.

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che, per quanto possibile, non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità *“la sovrapposizione dei due ruoli [può] 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”*. *“Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda organizzativamente non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD”*.

Il RPCT collabora con l'ANAC per favorire l'attuazione della disciplina sulla trasparenza (ANAC, deliberazione n. 1074/2018, pag. 16). Le modalità di interlocuzione e di raccordo sono state definite dall'Autorità con il Regolamento del 29/3/2017.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo Ente è il Segretario comunale, dott.ssa Maria Elena Grasso, designato con decreto sindacale n. 4 del 19.10.2016, pubblicato sul sito istituzionale dell'Ente in Amministrazione trasparente – *“Altri Contenuti”* - *“Prevenzione della Corruzione”*.

L'organo di indirizzo politico

La disciplina assegna al RPCT compiti di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio. In tale quadro, l'organo di indirizzo politico ha il compito di:

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

I Responsabili delle unità organizzative

Dirigenti e funzionari responsabili delle unità organizzative (nel caso i Responsabili di Area) devono collaborare alla programmazione ed all'attuazione delle misure di prevenzione e contrasto della corruzione. In particolare, devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati nel PNA 2019 e, in particolare, dei principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);
- tener conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.

Il personale dipendente

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

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (es. uffici legali interni, uffici di statistica, uffici di controllo interno, ecc.) hanno l'obbligo di fornirli tempestivamente al RPCT ai fini della corretta attuazione del processo di gestione del rischio. Segnalano casi di personale conflitto di interessi. Partecipano alla formazione.

Il Responsabile per la Transizione al Digitale (RTD)

Il Responsabile della Transizione Digitale dell'Ente è stato individuato nella persona del Sindaco.

L'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV)

Gli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV) e le strutture che svolgono funzioni assimilabili, quali i Nuclei di valutazione, partecipano alle politiche di contrasto della corruzione e devono:

- offrire, nell'ambito delle proprie competenze specifiche, un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori, con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo;
- fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Presso il Comune di Castel baronia non è mai stato costituito l'OIV ma un Nucleo di valutazione, che però è rimasto in carica sino al 2013 così come consentito dalla normativa che ha lasciato alla discrezionalità degli Enti tale costituzione, composto dal Segretario Comunale e due componenti esterni. Nel corso del 2017, con Delibera di Giunta n. 33 del 11.04.2017 è stato costituito un Nucleo di Valutazione in forma monocratica e ne è stato approvato il relativo Regolamento.

Il Responsabile del trattamento dei dati personale (RPD o PDO)

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

È stato individuato RPD dell'Ente l'Ing. Pasquale Natale.

I collaboratori, a qualsiasi titolo dell'amministrazione, sono tenuti ad osservare per quanto a loro estendibili, le misure contenute nel PTPCT/sottosezione PIAO e gli obblighi di condotta previsti dai Codici di comportamento.

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.

1.3. Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza

Premesso che l'attività di elaborazione non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione, il RPCT deve elaborare e proporre le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza da inserire nel PIAO, ovvero lo schema del PTPCT.

Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del D.Lgs. 97/2016).

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

Il PNA 2016 raccomanda di "curare la partecipazione degli stakeholder nella elaborazione e nell'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione".

In merito si rappresenta che dal 10 gennaio 2023 è stata attivata la procedura aperta alla consultazione per l'aggiornamento del PTPCT 2023/2025.

Si è, dunque, provveduto alla predisposizione di specifico avviso (prot. n. 94/2023) che ha illustrato le ragioni dell'adozione del presente strumento di programmazione.

Con l'avviso in questione, pubblicato all'Albo Pretorio *on line* e sempre sulla sezione "Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della corruzione, si è inteso "raccolgere" la collaborazione e il suggerimento di tutti, attori interni (Organi politici, Responsabili apicali, dipendenti, NdV, RSU) ed esterni (singoli cittadini, tutte le associazioni o altre forme di organizzazioni portatrici di interessi collettivi, organizzazioni di categoria ed organizzazioni sindacali operanti nella realtà territoriale) per una migliore individuazione delle misure di contrasto alla corruzione. Decorso i termini della "consultazione pubblica" e accertata la mancanza di indicazioni e/o proposte, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha provveduto all'aggiornamento del Piano coinvolgendo i Responsabili di Area - Referenti anticorruzione.

Invero, non raramente si assiste ad uno scarso coinvolgimento alla elaborazione ed alla condivisione del Piano da parte degli organi di indirizzo politico e dalla struttura burocratica interna dell'Ente, non tanto, probabilmente, per il disinteresse al tema della prevenzione della illegalità e della corruzione quanto soprattutto per l'assorbimento di tali organi nelle attività amministrative correnti alla ricerca di soluzioni politico-amministrative ai problemi più diffusi che riguardano il contesto sociale ed economico del territorio ed in generale la popolazione locale. In particolare, poi, i funzionari apicali, per quanto interessati da azioni mirate in tema di formazione su trasparenza ed attività di prevenzione della corruzione, risultano pesantemente assorbiti nella gestione dell'attività amministrativa e nell'assolvimento dei numerosissimi e gravosi adempimenti e delle pressanti scadenze imposte dall'attuale quadro normativo.

Il Piano può essere modificato anche in corso d'anno allorché siano state accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano rilevanti mutamenti organizzativi o modifiche in ordine all'attività dell'amministrazione, fermo restando che quest'anno in particolare si potrà procedere ad una ricognizione dei contenuti dello stesso nel momento dell'approvazione del PIAO.

E' infine doveroso segnalare che a partire dal 1 luglio 2019, l'ANAC ha attivato una piattaforma, on line sul proprio sito istituzionale, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione dei PTPCT e sulla loro attuazione, nonché per la compilazione della relazione annuale. I servizi disponibili all'interno di detta "Piattaforma" sono i seguenti:

- rilevazioni delle informazioni relative ai Piani Triennali di Prevenzione della corruzione;
- redazione della relazione annuale;
- forum dei Responsabili anticorruzione e trasparenza.

Nella medesima sottosezione del sito viene pubblicata, a cura del Responsabile, normalmente entro il 15 dicembre di ciascun anno, salve le proroghe disposte, la relazione recante i risultati dell'attività svolta.

1.4. Obiettivi strategici

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

Il primo obiettivo che va posto è quello del **valore pubblico**.

Ad avviso di ANAC va privilegiata una nozione ampia di valore pubblico intesa come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholder, dei destinatari di una politica o di un servizio. Si tratta di un concetto che non va limitato agli obiettivi finanziari/monetizzabili ma comprensivo anche di quelli socio-economici, che ha diverse sfaccettature e copre varie dimensioni del vivere individuale e collettivo. Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, cioè, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l'azione amministrativa. Lo stesso concetto di valore pubblico è valorizzato attraverso un miglioramento continuo del processo di gestione del rischio, in particolare per il profilo legato all'apprendimento collettivo mediante il lavoro in team.

La stessa qualità delle pubbliche amministrazioni è obiettivo trasversale, premessa generale per un buon funzionamento delle politiche pubbliche. Il contrasto e la prevenzione della corruzione sono funzionali alla qualità delle istituzioni e quindi presupposto per la creazione di valore pubblico anche inteso come valore riconosciuto da parte della collettività sull'attività dell'amministrazione in termini di utilità ed efficienza.

In altre parole, le misure di prevenzione e per la trasparenza sono a protezione del valore pubblico ma esse stesse produttive di valore pubblico e strumentali a produrre risultati sul piano economico e su quello dei servizi, con importanti ricadute sull'organizzazione sociale ed economica del Paese.

L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente.

Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

Il primo obiettivo che va posto è quello del **valore pubblico**.

Ad avviso di ANAC va privilegiata una nozione ampia di valore pubblico intesa come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale delle comunità di riferimento, degli utenti, degli stakeholder, dei destinatari di una politica o di un servizio. Si tratta di un concetto che non va limitato agli obiettivi finanziari/monetizzabili ma comprensivo anche di quelli socio-economici, che ha diverse sfaccettature e copre varie dimensioni del vivere individuale e collettivo.

In quest'ottica, la prevenzione della corruzione è dimensione del valore pubblico e per la creazione del valore pubblico e ha natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione o ente.

L'obiettivo della creazione di valore pubblico può essere raggiunto avendo chiaro che la prevenzione della corruzione e la trasparenza sono dimensioni del e per la creazione del valore pubblico, di natura trasversale per la realizzazione della missione istituzionale di ogni amministrazione o ente.

Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, previsti come contenuto obbligatorio dei PTPCT, e, quindi, anche della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO.

Obiettivo strategico di trasparenza sostanziale

L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura principale per contrastare i fenomeni corruttivi.

Pertanto, intende perseguire i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

- 1- la trasparenza quale reale ed effettiva accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione;
- 2- il libero e illimitato esercizio dell'accesso civico, come normato dal d.lgs. 97/2016, quale diritto riconosciuto a chiunque di richiedere documenti, informazioni e dati.

Tali obiettivi hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

- a) elevati livelli di trasparenza dell'azione amministrativa e dei comportamenti di dipendenti e funzionari pubblici, anche onorari;
- b) lo sviluppo della cultura della legalità e dell'integrità nella gestione del bene pubblico.

Obiettivo strategico di consapevolezza

Incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente anche ai fini della promozione del valore pubblico

Il funzionamento del sistema di gestione dei rischi di "corruzione" esige l'apporto consapevole di tutti i suoi attori, ad ogni livello. In particolare, i singoli componenti l'organizzazione, non solo devono astenersi dal compimento di atti e azioni di tipo "corruttivo", ma devono essere posti nelle condizioni di individuare eventuali potenziali situazioni critiche e di porre in essere le misure di trattamento previste dal sistema di gestione stesso, fornendo, ciascuno, il proprio contributo per stimolare il mantenimento di un ambiente organizzativo sfavorevole alla diffusione della corruzione. Per questo motivo è essenziale che tutto il personale sia formato ed è facile comprendere come la formazione in materia di integrità e anticorruzione sia uno degli strumenti più utilizzati e raccomandati sia a livello internazionale, sia a livello nazionale, per contrastare il fenomeno corruttivo. Dovranno, conseguentemente, essere attivate – tenendo conto delle caratteristiche funzionali, dimensionali, strutturali e organizzative dell'Ente – adeguate iniziative di formazione in tema di prevenzione della corruzione, differenziate in rapporto alla diversa natura dei soggetti tenuti all'adozione di misure di prevenzione e di trasparenza e ai diversi contenuti delle funzioni attribuite. L'offerta formativa dovrà essere definita all'interno del PIAO anche quale Piano di aggiornamento annuale del piano formativo dell'Ente.

Obiettivo strategico di coinvolgimento

Partecipazione attiva e coinvolgimento dei Responsabili di Area.

I Responsabili di Area dell'Ente costituiscono la chiave di volta per la predisposizione e l'attuazione della strategia di prevenzione della corruzione e per la trasparenza, che deve necessariamente essere disegnata sulla singola realtà locale ed organizzativa. Il Responsabile di Area, infatti, partecipa al processo di mappatura dei processi e di

gestione del rischio nonché di proposta delle misure di prevenzione, assicura l'osservanza del Codice di comportamento, verifica le ipotesi di violazione, adotta le misure gestionali di procedimenti disciplinari, osserva e fa osservare le misure contenute nella sottosezione "**Rischi corruttivi e trasparenza**" del PIAO e osserva ogni altro compito ed adempimento che sarà previsto nella stessa.

Obiettivo strategico di aggiornamento

Mappatura dei processi – Verifica e aggiornamento, ove necessario, della mappatura dei processi – “gradualità”.
Verificare ed aggiornare, ove necessario, la mappatura dei processi - anche tenendo conto di eventuali linee guida definite a livello nazionale al fine di garantire il contenuto minimo richiesto dall'ANAC nell'ottica della gradualità dell'adempimento.

2. ANALISI DEL CONTESTO

Attraverso l'analisi del contesto, si acquisiscono le informazioni necessarie ad identificare i rischi corruttivi che lo caratterizzano, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui si opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione ed attività (contesto interno).

Attraverso questo tipo di analisi, si favorisce la predisposizione di un documento contestualizzato e, quindi, potenzialmente più efficace. Si riportano, pertanto, in via preliminare, alcune informazioni riferite al territorio e alla popolazione:

2.1. Elementi di contesto della realtà provinciale

2.2. Contesto esterno

L'analisi del contesto in cui opera il Comune di Castel Baronia mira a descrivere e valutare come il rischio corruttivo possa verificarsi a seguito delle eventuali specificità dell'ambiente in termini di strutture territoriali e di dinamiche sociali, economiche e culturali o in ragione di caratteristiche organizzative interne. sociali, economiche e culturali o in ragione di caratteristiche organizzative interne.

Si è analizzata la Relazione al Ministero degli Interni redatta dalla Direzione investigativa antimafia nel II semestre 2020 dalla quale emerge che dal rapporto sull'Indice di Permeabilità dei territori alla Criminalità Organizzata (IPCO) presentato da EURISPES presso la sede della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo il 15 dicembre 2020 le province della Campania si confermano insieme a quelle calabresi aree del Paese con i valori più elevati di vulnerabilità e di appetibilità per le organizzazioni criminali. Sulla base della considerazione che “la permeabilità ha una natura complessa e multidimensionale che non può essere ridotta esclusivamente a un fenomeno di violenza ma deve essere analizzata attraverso una più ampia lente socio-economica”, lo studio dimostra come l'arretratezza economico-sociale figure tra gli indicatori maggiormente correlati al fenomeno. Inoltre, l'analisi testimonia come vi sia una corrispondenza positiva fra la permeabilità criminale e il manifestarsi di crisi economico-finanziarie nazionali e internazionali. In realtà, si tratta di un circolo vizioso poiché, come osservato dal Procuratore Nazionale Antimafia e Antiterrorismo, Federico Cafiero De Raho, il flusso e biunivoco cioè sono anche le mafie a ingenerare l'arretratezza socio-economica tanto che “quando le mafie hanno cominciato a prendere il sopravvento e manovrare elementi della società e dell'economia, una parte del Paese si è fermata e si è arretrata... Ora il rischio è che queste mafie infiltrino e contaminino anche l'altra parte.”³. Per quanto attiene specificamente alla camorra, appare in linea con i risultati della ricerca la capacità delle consorterie campane di strumentalizzare a proprio vantaggio le gravi situazioni di disagio quale si pone nella contingenza di protrarsi dell'epidemia da COVID-19. In

effetti, la storia criminale della camorra "...e stata caratterizzata da un «andamento carsico» (Sales, 1988): «sembra scomparire nei periodi di forte repressione, per riapparire, piu forte e determinata nelle fasi di debolezza delle istituzioni e di crisi economica. La visibilita dell'organizzazione sembra essere un indicatore negativo dello stato di sviluppo di un sistema sociale»..."⁴ . Le prestazioni previdenziali verso famiglie e imprese in crisi finanziaria⁵ rappresentano infatti per i clan un'occasione per incrementare il consenso sociale e consolidare il proprio controllo del territorio

Per quanto riguarda la Provincia di Avellino si evidenzia che Il Decreto del Presidente della Repubblica che il 26 ottobre 2020 ha disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Pratola Serra esordisce sottolineando come "la provincia di Avellino, pur non essendo percepita dall'opinione pubblica come una zona della Campania in cui la criminalita organizzata ha permeato il contesto economico –sociale e amministrativo, ha sempre avuto al suo attivo numerosi e pericolosi focolai di camorra." Nell'area, infatti, risultano radicati sodalizi che hanno efficacemente compensato le carenze negli organici determinate dalle attivita di contrasto attraverso il costante arruolamento di nuove leve e conservando la tipica capacita di gestione degli affari illeciti tradizionali come il traffico di stupefacenti²⁴⁷ e l'attivita estorsiva. Le organizzazioni operanti nella provincia dimostrano peraltro anche una sempre maggiore propensione all'infiltrazione dell'economia legale e dei contesti politico-amministrativi specie nei settori degli appalti pubblici, delle aste giudiziarie e delle acquisizioni immobiliari riuscendo a coinvolgere con successo anche imprenditori e professionisti locali. Nell'area cittadina, permane la presenza del clan NUOVO PARTENIO guidato da 2 componenti della famiglia GALDIERI costola dello storico clan GENOVESE i cui capi ergastolani sono reclusi dal 2001. A seguito degli ulteriori sviluppi investigativi dell'operazione "Partenio 2.0"²⁴⁸ (2019) il 9 novembre 2020 nell'ambito dell'operazione "Aste Ok"²⁴⁹ i Carabinieri e la Guardia di finanza hanno eseguito una misura cautelare nei confronti di 14 persone. Agli indagati sono stati contestati i reati di estorsione, scambio politico-elettorale, turbata liberta degli incanti, falsita materiale, truffa, trasferimento fraudolento di valori e riciclaggio commessi avvalendosi della forza di intimidazione del vincolo associativo. E emersa così una preoccupante espansione degli interessi del gruppo camorristico finalizzata ad acquisire il controllo delle attivita di carattere economico connesse con il ramo immobiliare per assicurarsi il monopolio delle procedure di esecuzione in seno al Tribunale del capoluogo. Il provvedimento ha contestualmente disposto il sequestro preventivo di 5 societa riconducibili all'organizzazione criminale che e risultata completamente interconnessa a una serie di imprenditori e professionisti della provincia di Avellino i quali partecipavano alle attivita di turbativa delle aste giudiziarie per acquisire beni per conto del sodalizio. L'indagine ha infine documentato un'ingerenza mafiosa in occasione delle elezioni del Consiglio comunale di Avellino del giugno 2018 da parte di appartenenti al clan GENOVESE-GALDIERI volta a favorire la candidatura di uno stretto congiunto di un elemento di vertice del gruppo.

Il rischio d'infiltrazione mafiosa complessivamente documentato dall'indagine e alla base delle due interdittive antimafia emesse della Prefettura di Avellino nei confronti di societa riconducibili agli indagati con sede a Serino e Pratola Serra. Rispetto a quest'ultimo Comune la tendenza pervasiva delle organizzazioni criminali nel tessuto

politico amministrativo aveva già trovato un importante ulteriore riscontro nello scioglimento del Consiglio comunale deliberato il 26 ottobre 2020 dal Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dell'Interno. "I lavori svolti dalla commissione d'accesso hanno preso in esame, oltre all'intero andamento gestionale dell'amministrazione comunale, la cornice criminale e il locale contesto ambientale ove si colloca l'ente, con particolare riguardo ai rapporti tra gli amministratori ed esponenti delle consorterie camorristiche; gli esiti hanno evidenziato come l'uso distorto della cosa pubblica si sia concretizzato, nel tempo, in favore di soggetti o imprese collegati direttamente o indirettamente ad ambienti malavitosi"²⁵⁰. La fiorente attività di spaccio di sostanze stupefacenti nell'area urbana ha trovato riscontro nell'operazione "Delivery"²⁵¹ eseguita dai Carabinieri l'8 ottobre 2020 nei confronti di 19 persone indagate, a vario titolo, per detenzione, produzione e spaccio di stupefacenti. L'indagine ha fatto luce su un'attività di vendita di stupefacenti nella città e nei comuni limitrofi con interessi estesi anche all'area napoletana e alla provincia di Salerno. Lo spaccio non ha subito interruzioni neanche durante i periodi di lockdown conseguenti all'emergenza epidemiologica da COVID-19 nei quali l'offerta di stupefacenti è stata assicurata attraverso recapiti a domicilio. Al nutrito e agguerrito gruppo criminale è stata contestata anche l'estorsione aggravata per le minacce di morte rivolte ai clienti in ritardo con i pagamenti. Significativa è stata la scoperta di 3 laboratori artigianali dove mediante l'utilizzo di rudimentali attrezzature veniva sintetizzata la cocaina per la produzione di crack. Nel territorio del Vallo di Lauro permanerebbero gli storici clan GRAZIANO e CAVA di Quindici. Quest'ultimo sodalizio è stato colpito dagli esiti di un'indagine conclusa il 21 luglio 2020 dai Carabinieri nei confronti di 6 affiliati²⁵² tra i quali figura l'elemento apicale ritenuti responsabili, a vario titolo, dei reati di associazione di tipo mafioso ed estorsione aggravata. Nella Valle Caudina perdura la leadership del clan PAGNOZZI. Di estrema rilevanza per l'evoluzione dei locali equilibri criminali sia del territorio di Benevento, sia di Avellino appare l'omicidio avvenuto l'8 settembre 2020 a San Martino Valle Caudina (AV) di un importante esponente del sodalizio braccio destro del capoclan cui era legato anche da vincoli familiari. È stato ritenuto esecutore materiale dell'agguato verosimilmente maturato in quegli ambienti criminali un pregiudicato arrestato lo stesso giorno dai Carabinieri.²⁵³ Nel territorio dell'Alta Irpinia una zona meno densamente popolata e decisamente poco esposta ai riflettori si è registrata una seria penetrazione da parte della criminalità pugliese in particolare della mafia foggiana. L'operazione Grande Carro²⁵⁴ eseguita il 28 ottobre 2020 dai Carabinieri del capoluogo dauno, ha ricostruito l'attività di un gruppo criminale facente capo alla c.d. batteria della Società Foggiana dei SINESI-FRANCAVILLA pericolosamente insinuata nel tessuto economico irpino avvalendosi del ruolo di un personaggio locale vero e proprio referente per il clan. Il soggetto²⁵⁵ gestiva direttamente le estorsioni finalizzate all'acquisizione degli appalti per il movimento terra e gli scavi per la realizzazione dei parchi eolici. Nel semestre in esame, sia il capoluogo che la provincia sono stati segnati da una serie di episodi delittuosi che hanno provocato un notevole allarme sociale come il tentato omicidio di un pluripregiudicato di Avellino avvenuto il 20 agosto 2020 e l'esplosione di colpi d'arma da fuoco all'indirizzo di un circolo frequentato da pregiudicati il 21 agosto 2020, mentre il Comune di Santa Lucia di Serino è stato teatro l'11 dicembre 2020 di una violenta esplosione ha provocato ingenti danni ad un esercizio commerciale. Con specifico riferimento all'Area del Comune di Castel Baronia le caratteristiche ambientali evidenziate non hanno influito su fenomeni criminali legati al territorio, né si registrano influenze con portatori dei rappresentanti di interessi esterni. In ogni

caso si rende necessario sensibilizzare la struttura interna sui rischi di corruzione e di inefficiente funzionamento della macchina amministrativa. Per quanto riguarda l'analisi del contesto interno si rinvia ai dati riportati nel Documento Unico di Programmazione 2021-2023 di prossima emanazione, in cui è illustrata l'attività di pianificazione tenuto conto della componente strategica e di quella operativa in coerenza con le linee programmatiche da attuare durante il mandato politico approvate con delibera di CC n. 27 dell'11 ottobre 2019.

2.3. 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 suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L'analisi del contesto interno è incentrata:

- Su informazioni concernenti gli Organi istituzionali, la Struttura organizzativa, le principali Funzioni da essa svolte, e le Società partecipate;
- sulla mappatura dei processi e delle attività dell'ente, consistente nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

Di seguito si indica l'attuale dotazione organica del Comune:

1 settore AMMINISTRATIVO- POLIZIA MUNICIPALE			1
	B3	Collaboratore Amministrativo	1
	B3	Collaboratore Amministrativo	1
	D1	Coordinatore PM	1
2 settore Economico- Finanziario	C1	Agente PM	1 par time
	D	Ragioniere Capo Settore	1 par time
3 settore TECNICO-MANUTENTIVO e URBANISTICO	C5	Istruttore Direttivo Tecnico	1
	C1	Istruttore	1 par time
	A1	Operaio Generico	vacante

La dotazione organica effettiva prevede: un segretario generale che riveste il ruolo di Responsabile del Settore AMMINISTRATIVO- POLIZIA MUNICIPALE e i titolari di posizione organizzativa sono

n. 2 (settore economico finanziario e settore tecnico manutentivo).

CARATTERISTICHE DELLA POPOLAZIONE, DEL
TERRITORIO E DELLA
STRUTTURA ORGANIZZATIVA
DELL'ENTE

POPOLAZIONE

	Popolazione legale all'ultimo censimento			1.087
538	Popolazione residente a fine 2021		n.	1087
549	(art.156 D.Lvo 267/2000)			
	di cui:	maschi	n.	
461		femmine	n.	
		comunità/convivenze	n.	

L' 'economia del comune di Castel Baronia è prevalentemente agricola. Le principali colture sono il frumento, il tabacco e gli ortaggi, inoltre, il vasto territorio castellese vanta tra i "prodotti tipici" salumi e formaggi . Un capitolo a parte merita l'olio extravergine di oliva, che in questo lembo di terra trova una naturale vocazione. "Antica Terra dell'Olio" così venne denominato, infatti, un progetto ambizioso, a favore dello sviluppo locale, che includeva la sua valorizzazione attraverso il connubio Arte-Cultura-Territorio. Rinomata, per qualità, la produzione di olio di oliva con la presenza di numerosi frantoi. Nel nostro territorio è, infatti presente la " ravece " pianta autoctona dalla quale si ricava un olio di qualità superiore con caratteristiche organolettiche eccellenti, e fragranze inconfondibili a cui è stato riconosciuto il marchio D.O.P. Fra gli elementi su cui puntare, media e piccola impresa, le realtà più dinamiche, da promuovere attraverso misure fiscali di favore e trasferimento patrimoniale inter-generazionale, ridisegnando le direttrici di beneficio della spesa pubblica. Il comune è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo. Abitanti e territorio, pertanto, sono gli elementi essenziali che caratterizzano il comune. La composizione demografica locale mostra tendenze, come l' invecchiamento, che un'Amministrazione deve saper interpretare prima di pianificare gli interventi. L'andamento demografico nel complesso, ma soprattutto il saldo naturale e il riparto per sesso ed età, sono fattori importanti che incidono sulle decisioni del comune. E questo riguarda sia l'erogazione dei servizi che la politica degli investimenti.

ECONOMIA INSEDIATA

La Baronia, territorio ricco di fascino, comprende nove Comuni.

Castel Baronia è il cuore di questa parte della verde Irpinia, si adagia placidamente sui pendii di un colle a 640 mt s.l.m.

Piccolo e salubre centro, 1.000 abitanti circa, dove la natura gioca un ruolo essenziale agli occhi del visitatore. La flora mediterranea prevale nelle caratteristiche del paesaggio, che solo a valle, lungo il fiume Ufita assume un aspetto pianeggiante. Un territorio tutto da scoprire, suggestivo e semplice, come la sua gente. Il paese dell'alta Irpinia costituisce una sorta di balcone naturale con vista panoramica su tutta la valle dell'Ufita e sui monti del Beneventano, di Campitello Matese e della Maiella, della cima appuntita del vulcano del Volture fino ai monti Dauni della vicina Puglia. La cittadina è immersa in un millenario bosco, che si qualifica come una sorta di parco naturale all'interno del quale è presente un'area attrezzata con splendidi percorsi panoramici; l'attenzione rivolta dalla popolazione castellese a questo bene ambientale, favorito da un clima favorevole alla rigogliosa crescita della vegetazione, ne ha preservato intatta la bellezza. Sul territorio è attiva anche una vasta area destinata alla localizzazione di aziende artigianali ed industriali. Il paese di Castel Baronia è dotato di un'urbanistica improntata a moderni criteri di funzionalità; in esso sono presenti un complesso sportivo, dotati di: palestra, campo da calcetto, da tennis, da pattinaggio e di strutture ricettive adeguate.

TERRITORIO

Superficie in Kmq	15,
RISORSE IDRICHE	
* Laghi	
* Fiumi e torrenti	
STRADE	
* Statali	Km. 0,
* Provinciali	Km. 16,
* Comunali	Km. 37,
* Vicinali	Km. 10,
* Autostrade	Km. 0,

STRUTTURE OPERATIVE

ESERCIZIO IN

PROGRAMMAZIONE PLURIENNALE

Tipologia	CORSO		Anno 2016 Anno 2017 Anno 2018 Anno 2019			
Asili nido	n. 0	post n.	0	0	0	0
Scuole materne	n. 1	post n.	15	15	15	5
Scuole elementarin.	n. 1	post n.	60	60	60	60
Scuole medie	n. 1	post n.	35	35	35	3
Strutture residenziali per anziani	n. 0	post n.	0	0	0	5
<u>Farmacie comunali</u>	n.		<u>0n.</u>	<u>0n.</u>	<u>0n.</u>	<u>0</u>
Rete fognaria in Km						<u>0</u>
- bianca			0,00	0,00	0,00	0,0
- nera			0,00	0,00	0,00	0,0
- mista			3,00	3,00	3,00	3,0
Esistenza depuratore	SiX	No	SiX	No	SiX	No
<u>Rete acquedotto in Km</u>			<u>9,00</u>	<u>9,00</u>	<u>9,00</u>	<u>9,0</u>
Attuazione servizio idrico integrato	Si	NoXSi	NoXSi	NoX	Si	NoX
Aree verdi, parchi, giardini	n.		0n.	0n.	0n.	
	hq.		0,00hq.	0,00hq.	0,00hq.	<u>0,00</u> 650
Punti luce illuminazione pubblica	n.		375n.	650n.	650n.	<u>0</u>
<u>Rete gas in Km</u>			<u>0,00</u>	<u>0,00</u>	<u>0,00</u>	<u>0,0</u>
Raccolta rifiuti in quintali						<u>0</u>
- civile			360,00	360,00	360,00	360,00
- industriale			0,00	0,00	0,00	0,
<u>Tracci differenziata</u>	SiX	No	SiX	No	SiX	No
<u>Esistenza discarica</u>	Si	NoXSi	NoXSi	NoX	Si	NoX
<u>Mezzi operativi</u>	n.		<u>1n.</u>	<u>1n.</u>	<u>1n.</u>	<u>1</u>
<u>Veicoli</u>	n.		<u>3n.</u>	<u>3n.</u>	<u>3n.</u>	<u>3</u>
<u>Centro elaborazione dati</u>	Si	NoXSi	NoXSi	NoX	Si	NoX

Personal computer	<u>n.</u>	<u>7n.</u>	<u>7n.</u>	<u>7n.</u>	<u>07</u>
<u>Altre strutture</u>					<u>0</u>
<u>(specificare)</u>					

O

b

i

e

t

t

t

v

i

d

Gli organismi gestionali dell'ente

	Societa' ed organismi gestionali	%
<u>ALTO CALORE SERVIZI spa</u>		<u>0,43</u>
<u>GAL UFITA soc. consort. a r.l.</u>		<u>2,49</u>

Gli enti partecipati dall'Ente che, per i quali, ai sensi dell'art. 172 del TUEL, è previsto che i rendiconti siano allegati al Bilancio di Previsione del Comune, sono i seguenti:

Il ruolo del Comune nei predetti organismi è, da un lato quello civilistico, che compete ai soci delle società di capitali e da un altro lato quello amministrativo di indirizzo politico e controllo sulla gestione dei servizi affidati ai medesimi. I recenti interventi normativi emanati sul fronte delle partecipazioni in società commerciali e enti detenuti dalle Amministrazioni pubbliche, sono volti alla razionalizzazione delle stesse e ad evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato così come indicato dalle direttive comunitarie in materia. Il Comune, oltre ad aver ottemperato a tutti gli obblighi di comunicazione e certificazione riguardanti le partecipazioni, monitora costantemente l'opportunità di mantenere le stesse base al dettato normativo di riferimento. Il Comune con Delibera di CC n.39 del 05/10/2017 ha effettuato "la Revisione straordinaria delle partecipazioni ex art. 24, d.lgs. 19 agosto 2016 n. 175 e s.m.i. – ricognizione partecipazione possedute – individuazione partecipazione da alienare – determinazioni per alienazione", stabilendo di mantenere il possesso delle suindicate partecipazioni e di revocare la Delibera con cui aveva aderito alla società ASMENET. Medesime disposizioni sono state confermate nella delibera di revisione ordinaria delle partecipate del 2019 e 2020.

Inoltre con Delibera di Giunta n. 81 del 15 dicembre 2017, l'Amministrazione nel dare atto dell'insussistenza dei presupposti per la redazione ai fini del consolidamento dei conti pubblici per il 2017, di cui all'allegato 4/4 dei principi contabili, in ragione dell'irrelevanza delle partecipazioni societarie ha di fatto predisposto che per l'anno 2018 non procederà alla redazione del bilancio consolidato con le società partecipate. Stessa disposizione è stata confermata per l'anno 2020 e 2022.

2.5. La mappatura dei processi

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

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

Il risultato della prima fase è l'**identificazione** dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione. I processi sono poi aggregati nelle cosiddette **aree di rischio**, intese come raggruppamenti omogenei di processi. Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche:

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

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

1. *acquisizione e gestione del personale;*
2. *affari legali e contenzioso;*
3. *contratti pubblici;*
4. *controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;*
5. *gestione dei rifiuti;*
6. *gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;*
7. *governo del territorio;*
8. *incarichi e nomine;*
9. *pianificazione urbanistica;*
10. *provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;*
11. *provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.*

Oltre, alle undici "Aree di rischio" proposte dal PNA, il presente prevede un'ulteriore area definita "Altri servizi". In tale sottoinsieme sono ordinati processi tipici degli enti territoriali, in genere privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA.

Ci si riferisce, ad esempio, ai processi relativi a: gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.

La preliminare mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio. Infatti, una compiuta analisi dei processi consente di identificare i punti più vulnerabili e, dunque, i rischi di corruzione che si generano attraverso le attività svolte dall'amministrazione.

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali.

Il PNA suggerisce di *"programmare adeguatamente l'attività di rilevazione dei processi individuando nel PTPCT tempi e responsabilità relative alla loro mappatura, in maniera tale da rendere possibile, con gradualità e tenendo conto delle risorse disponibili, il passaggio da soluzioni semplificate (es. elenco dei processi con descrizione solo parziale) a soluzioni più evolute (descrizione più analitica ed estesa)".*

Laddove possibile, l'ANAC suggerisce anche di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati.

Il Responsabile ha realizzato la mappatura dei processi, dei tempi procedurali, per la valutazione del rischio e la previsione delle misure di contrasto alla corruzione proponendo e condividendo, in relazione alla sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza del PIAO 2023-2025, il modello di *Mappatura dei processi e catalogo dei rischi* (ALLEGATO 1), di *Analisi dei rischi* (ALLEGATO 2), di *Trattamento del rischio applicato ai processi ed alle attività maggiormente esposte* (ALLEGATO 3) e le misure di trasparenza (ALLEGATO 4) e Modulistica.

I processi di cui all'allegato 1 sono stati brevemente descritti, (mediante l'indicazione dell'input, delle attività costitutive il processo, e dell'output finale) ed, infine, è stata registrata l'unità organizzativa responsabile del processo stesso.

Secondo il principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia sostanzialmente comprensiva della stragrande parte dei processi riferibili all'ente, altri processi potranno essere inseriti in termini di mappatura negli anni a venire, sulla scorta delle esperienze maturate e delle

eventuali criticità registrate nell'espletamento delle attività di istituto, nell'ambito delle azioni di monitoraggio sulla idoneità delle misure adottate e sulla loro attuazione.

3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO

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

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

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale. Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l'identificazione degli eventi rischiosi

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.

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

dopo la "mappatura", l'oggetto di analisi può essere: l'intero processo; ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal "processo". Tale impostazione metodologica è conforme al principio della "gradualità".

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, il Responsabile RTPC ha svolto l'analisi per singoli "processi", avviando, come detto, una prima attività di scomposizione in "attività" degli stessi che potrà, e dovrà, trovare nel tempo un sempre maggiore grado di definizione ed implementazione nonché un costante aggiornamento rispetto all'evolversi della struttura e dell'attività dell'ente e del contesto esterno.

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

Sono state applicate principalmente le metodologie seguenti:

- in primo luogo, la partecipazione degli stessi Responsabili di Area, con conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità, al Gruppo di lavoro;
- quindi, i risultati dell'analisi del contesto;
- le risultanze della mappatura;
- l'analisi di casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato in altre amministrazioni o enti simili. Si precisa che presso l'Ente non si sono verificati eventi corruttivi, condanne o procedimenti disciplinari.
- segnalazioni ricevute tramite il "whistleblowing" o con altre modalità.

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

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, composto dai responsabili delle principali ripartizioni organizzative, ha prodotto un **catalogo dei rischi principali**.

Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate "**ALLEGATO 1 - MAPPATURA DEI PROCESSI E CATALOGO DEI RISCHI**", in particolare nella **colonna (G) "Catalogo dei rischi principali"**.

Per ciascun processo sono individuati, con il supporto del Gruppo di lavoro, i rischi più gravi.

3.2. Analisi del rischio

L'analisi ha il duplice obiettivo di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati nella fase precedente, attraverso l'analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione, e, dall'altro lato, di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

A) Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "*fattori abilitanti*" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, "cause" dei fenomeni di malaffare).

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

L'Autorità propone i seguenti esempi:

- assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;
- mancanza di trasparenza;
- eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- scarsa responsabilizzazione interna;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

B) Stima del livello di rischio

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

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: 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, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

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

Secondo l'ANAC, "considerata la natura dell'oggetto di valutazione (rischio di corruzione), per il quale non si dispone, ad oggi, di serie storiche particolarmente robuste per analisi di natura quantitativa, che richiederebbero competenze che in molte amministrazioni non sono presenti, e ai fini di una maggiore sostenibilità organizzativa, si suggerisce di adottare un approccio di tipo qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza".

Criteri di valutazione

L'ANAC ritiene che "i criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in **indicatori di rischio** (*key risk indicators*) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività componenti". Per stimare il rischio, quindi, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione del processo al rischio di corruzione.

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

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

Gli indicatori sono:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;

5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano:** la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

Il RPTC ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC ed ha ritenuto di procedere con la metodologia dell'"**autovalutazione**" proposta dall'ANAC, cercando di evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

Misurazione del rischio

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

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

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

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

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

Pertanto l'analisi del presente documento è stata svolta con **metodologia di tipo qualitativo** ed è stata applicata una **scala ordinale** secondo quanto dal PNA (basso, medio, alto):

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A

Sono stati applicati gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

E' stato espresso la misurazione, di ciascun indicatore di rischio applicando la scala ordinale di cui sopra.

I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate "**ALLEGATO 2 - ANALISI DEI RISCHI**". Nella colonna denominata "**Valutazione complessiva**" è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi. Tutte le valutazioni sono supportate da una chiara, seppur sintetica motivazione, esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (Allegato 2).

3.3. La ponderazione

La ponderazione è la fase conclusiva processo di valutazione del rischio. La ponderazione ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio (key risk indicators) in grado di fornire delle indicazioni sul livello di esposizione al rischio del processo o delle sue attività. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori, si dovrà pervenire ad una valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio che ha lo scopo di fornire una misurazione sintetica del livello di rischio associabile all'oggetto di analisi (processo/attività o evento rischioso).

In questa fase, il RPCT, ha ritenuto di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A** ("rischio alto") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale di rischio **M** ("rischio medio"), vieppiù prevedendo in alcuni casi un trattamento anche per alcuni processi di rischio **B** ("rischio basso").

3.4. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio consiste nell'individuazione, la progettazione e la programmazione delle misure generali e specifiche finalizzate a ridurre il rischio corruttivo identificato mediante le attività propedeutiche sopra descritte.

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione e per la loro stabilità nel tempo. Le **misure specifiche**, che si affiancano ed aggiungono sia alle misure generali, sia alla trasparenza, agiscono in maniera puntuale su alcuni specifici rischi e si caratterizzano per l'incidenza su problemi peculiari.

A) Individuazione delle misure

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

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

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

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

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

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- Presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

2- Capacità di neutralizzazione dei fattori abilitanti il rischio: l'identificazione della misura deve essere la conseguenza logica dell'adeguata comprensione dei fattori abilitanti l'evento rischioso; se l'analisi del rischio ha evidenziato che il fattore abilitante in un dato processo è connesso alla carenza dei controlli, la misura di prevenzione dovrà incidere su tale aspetto e potrà essere, ad esempio, l'attivazione di una nuova procedura di controllo o il rafforzamento di quelle già presenti. In questo stesso esempio, avrà poco senso applicare per questo evento rischioso la rotazione del personale dirigenziale perché, anche ammesso che la rotazione fosse attuata, non sarebbe in grado di incidere sul fattore abilitante l'evento rischioso (che è appunto l'assenza di strumenti di controllo);

3- Sostenibilità economica e organizzativa delle misure: l'identificazione delle misure di prevenzione è strettamente correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il piano/sottosezione PIAO finirebbe per essere poco realistico; pertanto, sarà necessario rispettare due condizioni:

- a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;
- b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4- Adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il piano/sottosezione PIAO dovrebbe contenere misure in maniera tale da consentire la

personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come nelle fasi precedenti, anche l'individuazione delle misure deve avvenire con il coinvolgimento della struttura organizzativa, recependo le indicazioni dei soggetti interni interessati (responsabili e addetti ai processi), ma anche promuovendo opportuni canali di ascolto degli stakeholder.

Sono state individuate, secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare e per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio che sia risultata dalla mappatura dei processi e dall'analisi del rischio pari o superiore al livello medio di rischio, tralasciano quei processi comportante livelli di rischio trascurabili o bassi.

Queste misure specifiche si vanno ad aggiungere alle misure di trattamento del rischio di carattere trasversale previste dal Piano Nazionale Anticorruzione e richiamate nel presente Piano.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate **"ALLEGATO 3 - TRATTAMENTO DEL RISCHIO APPLICATO AI PROCESSI ED ALLE ATTIVITA' MAGGIORMENTE ESPOSTE"**, in particolare nella colonna (F) **"Misure di prevenzione generali e specifiche"**.

B) Programmazione delle misure

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

La programmazione delle misure rappresenta un contenuto fondamentale del piano/sottosezione PIAO 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, inoltre, di creare una rete di responsabilità diffusa rispetto alla definizione e attuazione della strategia di prevenzione della corruzione, principio chiave perché tale strategia diventi parte integrante dell'organizzazione e non diventi fine a se stessa.

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

- **fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione, cioè l'indicazione dei vari passaggi con cui l'amministrazione intende adottare la misura;
- **tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;
- **responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;
- **indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

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

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 elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

4.2. Accesso civico e trasparenza

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

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

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

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

L'ANAC ribadisce la netta preferenza dell'ordinamento per la trasparenza dell'attività amministrativa: *"la conoscibilità generalizzata degli atti diviene la regola, temperata solo dalla previsione di eccezioni poste a tutela di interessi (pubblici e privati) che possono essere lesi o pregiudicati dalla rivelazione di certe informazioni". Quindi, prevede "ipotesi residuali in cui sarà possibile, ove titolari di una situazione giuridica qualificata, accedere ad atti e documenti per i quali è invece negato l'accesso generalizzato".*

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

In attuazione di quanto sopra, questa amministrazione si è dotata del Regolamento per la disciplina dell'accesso civico e civico generalizzato, presente sul sito istituzionale dell'Ente in "Amministrazione Trasparente", "Altri contenuti – Accesso civico".

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Questo perché l'ANAC svolge il monitoraggio sulle decisioni delle amministrazioni in merito alle domande di accesso generalizzato. A tal fine raccomanda la realizzazione di una raccolta organizzata delle richieste di accesso, "cd. registro degli accessi", che le amministrazioni "è auspicabile pubblicarlo sui propri siti".

In attuazione degli indirizzi dell'ANAC, questa Amministrazione pubblica, nella sezione "Amministrazione trasparente" – "Altri contenuti-Accesso civico" il registro periodico dedicato all'accesso civico.

A norma del D.Lgs. 33/2013 in "Amministrazione trasparente" – "Altri contenuti – Accesso civico", sono pubblicati

- I registri periodici dedicati all'accesso civico.

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

4.3. Trasparenza e privacy

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

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

L'art. 2-ter del D.Lgs. 196/2003, introdotto dal D.Lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l'esecuzione di un

compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, "è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento".

Il comma 3 del medesimo art. 2-ter stabilisce che "la diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l'esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all'esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1".

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

Pertanto, occorre che le pubbliche amministrazioni, prima di mettere a disposizione sui propri siti web istituzionali dati e documenti (in forma integrale o per estratto, ivi compresi gli allegati) contenenti dati personali, verifichino che la disciplina in materia di trasparenza contenuta nel D.Lgs. 33/2013 o in altre normative, anche di settore, preveda l'obbligo di pubblicazione.

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

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

Il medesimo D.Lgs. 33/2013 all'art. 7 bis, comma 4, dispone inoltre che "nei casi in cui norme di legge o di regolamento prevedano la pubblicazione di atti o documenti, le pubbliche amministrazioni provvedono a rendere non intelligibili i dati personali non pertinenti o, se sensibili o giudiziari, non indispensabili rispetto alle specifiche finalità di trasparenza della pubblicazione".

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del D.Lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati. Ai sensi della normativa europea, il Responsabile della Protezione dei Dati (RPD) svolge specifici compiti, anche di supporto, per tutta l'amministrazione essendo chiamato a informare, fornire consulenza e sorvegliare in relazione al rispetto degli obblighi derivanti della normativa in materia di protezione dei dati personali (art. 39 del RGPD).

Le principali attività poste in essere in tale peculiare e delicata materia sono state:

- Revisione delle tradizionali figure preposte al trattamento e gestione dei dati personali, in considerazione della introduzione del Titolare del trattamento, dei Responsabili dei trattamenti, degli incaricati del trattamento e del DPO con stesura di atti ad hoc finalizzati a disciplinare la distribuzione ed il riparto delle responsabilità.
- Individuazione e nomina di una figura che verificasse e garantisse il rispetto delle procedure in materia di trattamento dati: il DATA PROTECTION OFFICER (DPO). Il DPO dell'Ente è il Dott. Pasquale Natale.
- Gli atti di nomina dei Responsabili di settore tengono in debito conto la nomina degli stessi anche quali designati del trattamento dei dati dei procedimenti afferenti alle Aree di rispettiva assegnazione.
- L'ente ha avviato un percorso di revisione delle procedure e della modulistica per i rapporti con il cliente/utente per la richiesta del consenso al trattamento dei dati, gestione procedure reclami, accesso ai dati, ecc.
- Formazione del personale.
- Definizione e successiva adozione del registro delle attività di trattamento svolte dal Comune quale Titolare del trattamento.

4.4. Modalità attuative in materia di trasparenza

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 disciplina la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016.

Come noto, il legislatore ha organizzato in sotto-sezioni di primo e di secondo livello le informazioni, i documenti ed i dati da pubblicare obbligatoriamente nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito web.

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

Le schede allegate denominate **ALLEGATO 4 “MISURE DI TRASPARENZA”** ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell’Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da sette colonne, anziché sei.

Infatti, è stata aggiunta la “**Colonna G**” (a destra) per poter indicare, in modo chiaro, l’ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.

Le tabelle, composte da sette colonne, recano i dati seguenti:

COLONNA	CONTENUTO
A	<i>denominazione delle sotto-sezioni di primo livello</i>
B	<i>denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello</i>
C	<i>disposizioni normative che impongono la pubblicazione</i>
D	<i>denominazione del singolo obbligo di pubblicazione</i>
E	<i>contenuti dell’obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);</i>
F (*)	<i>periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;</i>
G (**)	<i>ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.</i>

(*) Nota ai dati della Colonna F:

la normativa impone scadenze temporali diverse per l’aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti.

L’aggiornamento delle pagine web di “*Amministrazione trasparente*” può avvenire “tempestivamente”, oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

L’aggiornamento di numerosi dati deve essere “tempestivo”. Il legislatore non ha però specificato il concetto di tempestività, concetto relativo che può dar luogo a comportamenti anche molto difforni.

Pertanto, al fine di “rendere oggettivo” il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce quanto segue: *è tempestiva la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro n. 60 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.*

(**) Nota ai dati della Colonna G:

L’art. 43 comma 3 del D.Lgs. 33/2013 prevede che “i dirigenti responsabili degli uffici dell’amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge” I Responsabili della trasmissione dei dati sono gli stessi Responsabili di Area indicati nella colonna G. Parimenti i Responsabili della pubblicazione e dell’aggiornamento dei dati sono individuati negli stessi Responsabili di Area indicati nella colonna G, ciascuno per il settore di competenza.

4.5. Organizzazione

I Responsabili e i referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal D.Lgs. 33/2013, sono gli stessi **Responsabili di Area** indicati nella colonna G dell’ ALLEGATO 4, di seguito indicati nominativamente. Qualora in corso d’esercizio la persona fisica che ricopre l’incarico di Responsabile di Area dovesse cambiare, referente per la trasparenza dell’Area viene automaticamente ad essere individuato nella persona del responsabile sostituito e/o nella persona fisica che *pro tempore* andrà a ricoprire l’incarico.

RESPONSABILE	NOMINATIVO	PEC / E-MAIL	TELEFONO
AREA AMMINISTRATIVA	Avv. Maria Elena Grasso	<i>Pec: anagrafe@pec.comunecastelbaronia.it</i>	082792008
AREA FINANZIARIA	Dott.ssa Alessandra Lo Casale	<i>Pec: anagrafe@pec.comunecastelbaronia.it</i>	082792008
AREA TECNICA	Geom. Nicola Saracino	<i>Pec: anagrafe@pec.comunecastelbaronia.it</i>	082792008
POLIZIA LOCALE	Gaetano De Leo	<i>Pec: anagrafe@pec.comunecastelbaronia.it</i>	082792008

In relazione alla struttura organizzativa, si è preferito non individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, **ciascun Responsabile di Area (come indicato nella Colonna G) sarà responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare dell'Area di competenza, provvedendo a ciò anche per mezzo del personale assegnato all'Area.**

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i Responsabili di Area gestiscono le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, curando la pubblicazione tempestiva di dati informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in Colonna E.

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

L'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicazione previsti dal D.Lgs. 33/2013 e dal presente programma, sono oggetto di controllo per mezzo delle schede di rilevazione delle misure di prevenzione della corruzione.

4.6.Trasparenza in materia di ciclo dei rifiuti

Agli obblighi di pubblicazione previsti dall'ANAC, si aggiungono quelli indicati dalla delibera ARERA n. 444/2019 che ha fissato contenuti minimi informativi che devono essere garantiti agli utenti tenuti al pagamento della TARI oltre a particolari obblighi di trasparenza, tramite siti internet, nel servizio di gestione dei Rifiuti per il periodo di regolazione 1 aprile 2020 – 31 dicembre 2023. I gestori sono, infatti, tenuti a predisporre ed a mantenere aggiornata un'apposita sezione del proprio sito internet, facilmente accessibile dalla home page, che presenti almeno i seguenti contenuti informativi minimi, organizzati in modo tale da favorire la chiara identificazione da parte degli utenti delle informazioni inerenti l'ambito territoriale in cui si colloca l'utenza, nonché la comprensibilità delle medesime informazioni:

- a) ragione sociale del gestore che eroga il servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani, ovvero del gestore che effettua le attività di gestione tariffe e rapporti con gli utenti, del gestore della raccolta e trasporto e del gestore dello spazzamento e lavaggio delle strade, qualora tali attività siano effettuate da soggetti distinti;
- b) recapiti telefonici, postali e di posta elettronica per l'invio di richieste di informazioni, segnalazione di disservizi e reclami nonché, ove presenti, recapiti e orari degli sportelli fisici per l'assistenza agli utenti;
- c) modulistica per l'invio di reclami, liberamente accessibile e scaricabile;
- d) calendario e orari vigenti relativi alla raccolta dei rifiuti urbani, con riferimento a tutte le modalità di raccolta a disposizione dell'utente, ivi inclusi i centri di raccolta e con esclusione delle eventuali modalità di raccolta per cui non è effettuabile una programmazione;
- e) informazioni in merito a eventuali campagne straordinarie di raccolta dei rifiuti urbani e a nuove aperture o chiusure di centri di raccolta;
- f) istruzioni per il corretto conferimento dei rifiuti urbani al servizio di raccolta e trasporto;
- g) Carta della qualità del servizio vigente, liberamente scaricabile;
- h) percentuale di raccolta differenziata conseguita nel Comune o nell'ambito territoriale in cui è ubicata l'utenza, con riferimento ai tre anni solari precedenti a quello in corso, calcolata come indicato all'Articolo 10, commi 10.1 e 10.2;
- i) calendario e orari di effettuazione del servizio di spazzamento e lavaggio delle strade oppure, ove il servizio medesimo non sia oggetto di programmazione, frequenza di effettuazione del servizio nonché, in ogni caso, eventuali divieti relativi alla viabilità e alla sosta;
- j) regole di calcolo della tariffa, con indicazione in forma fruibile per gli utenti, anche attraverso esempi, delle variabili su cui si basa il calcolo della quota fissa e della quota variabile, delle riduzioni applicabili agli utenti domestici e non domestici, dei meccanismi di conguaglio, delle imposte applicabili;
- k) informazioni per l'accesso alle eventuali riduzioni tariffarie accordate agli utenti in stato di disagio economico e sociale e la relativa procedura, ove le suddette riduzioni siano previste;
- l) estremi degli atti di approvazione della tariffa per l'anno in corso con riferimento all'ambito o ai comuni serviti;
- m) regolamento TARI o regolamento per l'applicazione di una tariffa di natura corrispettiva emanato ai sensi dell'articolo 1, comma 668, della legge n. 147/13;
- n) modalità di pagamento ammesse con esplicita evidenza di eventuali modalità di pagamento gratuite;
- o) scadenze per il pagamento della tariffa riferita all'anno in corso;

- p) informazioni rilevanti per il caso di ritardato od omesso pagamento, ivi inclusa l'indicazione, per quanto applicabile, del tasso di interesse di mora e/o di penalità e/o sanzioni, nonché tutte le indicazioni utili affinché l'utente sia messo in condizione di procedere tempestivamente al pagamento dell'importo dovuto;
- q) procedura/e per la segnalazione di errori nella determinazione degli importi addebitati, e di errori e/o variazioni nei dati relativi all'utente o alle caratteristiche dell'utenza rilevanti ai fini della commisurazione della tariffa, con relativa modulistica, ivi inclusi i moduli per la richiesta di rimborsi, liberamente accessibile e scaricabile;
- r) indicazione della possibilità di ricezione dei documenti di riscossione in formato elettronico nonché della relativa procedura di attivazione;
- s) eventuali comunicazioni agli utenti da parte dell'Autorità relative a rilevanti interventi di modifica del quadro regolatorio o altre comunicazioni di carattere generale destinate agli utenti.
- Riguardo ai soggetti tenuti all'adempimento, si individuano:
- il Responsabile dell'Area Finanziaria, per le informazioni che riguardano le tariffe, i regolamenti e gli atti che regolano la materia del tributo e le modalità di pagamento;
 - il Responsabile dell'Area Polizia Locale per le altre informazioni.

5. MISURE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

5.1. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli:

- livello generale, rivolto a tutti i dipendenti: riguarda l'aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell'etica e della legalità (approccio valoriale);
- livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio: riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

A tal proposito si precisa che:

- l'art. 7-bis del D.Lgs. 165/2001, che imponeva a tutte le PA la pianificazione annuale della formazione (prassi, comunque, da "consigliare"), è stato abrogato dal DPR 16 aprile 2013 n. 70;
- l'art. 21-bis del DL 50/2017 (norma valida solo per i Comuni e le loro forme associative) consente di finanziare liberamente le attività di formazione dei dipendenti pubblici senza tener conto del limite di spesa 2009 a condizione che sia stato approvato il bilancio previsionale dell'esercizio di riferimento entro il 31 dicembre dell'anno precedente e che sia tuttora in equilibrio;
- il D.L. 124/2019 (comma 2 dell'art.57) ha stabilito che "a decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi e enti strumentali come definiti dall'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 118/2011, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria, [cessino] di applicarsi le norme in materia di contenimento e di riduzione della spesa per formazione [...]".

Nella considerazione della sostanziale omogeneità nella individuazione del livello di rischio per ogni articolazione della struttura comunale, sono obbligati ai percorsi di formazione annuale i Responsabili di Area nonché, in relazione ai programmi annuali dell'ente e alla relativa individuazione delle strutture sottostanti, tutti i dipendenti che siano titolari di funzioni o incombenze di particolare rilevanza o responsabilità rispetto alle attività a rischio corruzione.

I Responsabili di riferimento delle strutture cui fanno capo le attività rischio individuano, di concerto con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, il personale da avviare ai corsi di formazione sul tema dell'anticorruzione e le relative priorità che in via generale e considerate le ridotte dimensioni dell'Ente sono tutti i dipendenti e collaboratori. Si demanda al RPC, di concerto con i Responsabili di Area, l'individuazione dei soggetti che erogano la formazione e i contenuti che potranno essere somministrati attraverso strumenti ritenuti più idonei.

Al fine di coinvolgere anche il livello politico-amministrativo e di consolidare la consapevolezza relativamente alle misure di anticorruzione e trasparenza, ai percorsi formativi organizzati dall'Ente dovranno essere invitati a partecipare anche tutti amministratori.

L'obiettivo è di creare un sistema organizzativo di contrasto fondato sia sulle prassi amministrative sia sulla formazione del personale.

Modalità di realizzazione della misura:

Provvedere all'approvazione del Piano triennale di formazione del personale dipendente in materia di anticorruzione e trasparenza, aggiornamento 2023, anche quale sezione/parte del PIAO, entro i termini previsti per l'approvazione del PIAO, che tenga conto delle seguenti indicazioni:

- prevedere un livello generale di formazione rivolto ai dipendenti con mansioni meramente operative di almeno un'ora;
- prevedere un livello generale di formazione rivolto ai dipendenti, con l'esclusi di quelli con mansioni meramente operative, per non meno di due ore annue per ciascun dipendente;
- prevedere un livello specifico, rivolto al responsabile della prevenzione, ai referenti, ai responsabili e funzionari addetti alle aree a rischio per non meno di tre ore annue per ciascuno dei soggetti indicati;

Anche prima dell'adozione dell'aggiornamento al piano di formazione, il RPCT potrà indicare al personale ed agli amministratori lo svolgimento di eventi formativi di interesse, anche in modalità on-line, valevoli ai fini della presente misura.

5.2. Codice di comportamento

Il comma 3, dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e smi, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento.

Tra le misure di prevenzione della corruzione, i Codici di comportamento rivestono un ruolo importante nella strategia delineata dalla legge 190/2012 costituendo lo strumento che più di altri si presta a regolare le condotte dei funzionari e ad orientarle alla migliore cura dell'interesse pubblico, in una stretta connessione con i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (ANAC, deliberazione n. 177 del 19/2/2020 recante le "Linee guida in materia di Codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche", Paragrafo 1).

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

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

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

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

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

Tale stretta connessione è confermata da diverse previsioni normative. Il fatto stesso che l'art. 54 del d.lgs. 165/2001 sia stato inserito nella legge 190/2012 *"è indice della volontà del legislatore di considerare necessario che l'analisi dei comportamenti attesi dai dipendenti pubblici sia frutto della stessa analisi organizzativa e di risk assessment propria dell'elaborazione del PTPCT"*.

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

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

I piani e i codici, inoltre, sono trattati unitariamente sotto il profilo sanzionatorio nell'art. 19, comma 5, del DL 90/2014. In caso di mancata adozione, per entrambi, è prevista una stessa sanzione pecuniaria irrogata dall'ANAC.

L'Autorità, pertanto, ha ritenuto, in analogia a quanto previsto per il PTPC, che la predisposizione del codice di comportamento spetti al RPCT.

Si consideri altresì che a tale soggetto la legge assegna il compito di curare la diffusione e l'attuazione di entrambi gli strumenti.

Tutto quanto sopra consente di ritenere che nell'adozione del codice di comportamento l'analisi dei comportamenti attesi debba essere effettuata considerando il diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione, come individuato nel PTPCT (a seguire sottosezione PIAO rischi corruttivi e trasparenza). Il fine è quello di correlare, per quanto ritenuto opportuno, i doveri di comportamento dei dipendenti alle misure di prevenzione della corruzione previste nel piano medesimo.

In questa ottica è indispensabile che il RPCT in fase di predisposizione del codice sia supportato da altri soggetti dell'amministrazione per individuare le ricadute delle misure di prevenzione della corruzione in termini di doveri di comportamento. Vale a dire che è opportuno valutare se le principali misure siano o meno assistite da doveri di comportamento al fine di garantirne l'effettiva attuazione.

Resta fermo che i due strumenti - PTPCT e codici di comportamento - si muovono con effetti giuridici tra loro differenti. Le misure declinate nel PTPCT sono, come sopra detto, di tipo oggettivo e incidono sull'organizzazione dell'amministrazione. I doveri declinati nel codice di comportamento operano, invece, sul piano soggettivo in quanto sono rivolti a chi lavora nell'amministrazione ed incidono sul rapporto di lavoro del funzionario, con possibile irrogazione, tra l'altro, di sanzioni disciplinari in caso di violazione.

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

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

Il PTPCT 2022-2024 aveva previsto l'aggiornamento del Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020 entro fine anno 2022.

Tale attività non è stata effettuata si prevede l'aggiornamento entro l'anno 2023

Modalità di realizzazione della misura:

- Aggiornamento del Codice di comportamento ai contenuti della deliberazione ANAC n. 177/2020: Misura attuata.
- Implementazione dell'attività di partecipazione del codice di comportamento ai consulenti e collaboratori nonché alle imprese che svolgono servizi per il Comune.
- Implementazione dell'inserimento della condizione dell'osservanza del Codice di comportamento, nei pertinenti atti dell'Ente (atti di incarico, contratti, bandi) per i collaboratori esterni a qualsiasi titolo, per i titolari di organi, per il personale impiegato negli uffici di diretta collaborazione dell'autorità politica se previsti, per i collaboratori delle ditte fornitrici di beni o servizi od opere a favore dell'amministrazione, nonché della previsione della risoluzione o la decadenza dal rapporto in caso di violazione degli obblighi derivanti dal codici.

Esempi di clausole da inserire nei contratti:

1) CLAUSOLA PER CONTRATTI DI INCARICHI PROFESSIONALI:

"Ai sensi del combinato disposto degli artt. 2, comma 3, del D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165" e del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune, adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 143/2022, il collaboratore/l'incaricato /il titolare di incarico presso l'ufficio _____ si impegna, pena la risoluzione del rapporto con l'Ente, al rispetto degli obblighi di condotta previsti dai sopracitati codici, per quanto compatibili, codici che – pur non venendo materialmente allegati al presente contratto – sono consegnati in copia contestualmente alla sottoscrizione".

in alternativa:

aggiungere nello schema di contratto che già si utilizza, tra le cause di risoluzione la violazione degli obblighi di comportamento di cui al codice di comportamento dei dipendenti pubblici nazionale e di cui al Codice di comportamento dei dipendenti del Comune, per quanto compatibili, Codici che – pur non venendo materialmente allegati al presente contratto – sono consegnati in copia contestualmente alla sottoscrizione.

2) CLAUSOLA PER CONTRATTI DI APPALTO:

"Ai sensi del combinato disposto dell'art. 2, comma 3, del D.P.R. n. 62/2013 "Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165" e del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune, adottato con deliberazione della Giunta Comunale n. 143/2022, l'appaltatore e, per suo tramite, i suoi dipendenti e/o collaboratori a qualsiasi titolo si impegnano, pena la risoluzione del contratto, al rispetto degli obblighi di condotta previsti dai sopracitati codici, per quanto compatibili, codici che – pur non venendo materialmente allegati al presente contratto – sono consegnati in copia contestualmente alla sottoscrizione."

in alternativa:

aggiungere nello schema di contratto che già si utilizza, tra le cause di risoluzione la violazione da parte dell'appaltatore e dei suoi dipendenti e/o collaboratori a qualsiasi titolo degli obblighi di comportamento di cui al codice di comportamento dei dipendenti pubblici nazionale e di cui al Codice di comportamento dei dipendenti del Comune, per quanto compatibili, codici che – pur non venendo materialmente allegati al presente contratto – sono consegnati in copia contestualmente alla sottoscrizione.

5.3. La rotazione del personale

In relazione alla misura, già il PTPCT 2021/2023 dell'ente, al punto 6.1 rubricato "Indicazione dei criteri di rotazione del personale" riportava che *"La dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'ente. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pagina 3 delle "Intese" raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni"*.

Anche il PTPCT 2022-2024 argomenta in merito alla inesistenza di figure professionali perfettamente fungibili e all'impossibilità di fatto dell'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Il personale in servizio, sia per numero ma soprattutto per categoria professionale non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

In virtù di tale situazione organizzativa e strutturale, trova applicazione quanto disposto dall'art. 1, comma 221 ultimo periodo, della Legge n. 208/2015 in quanto la dimensione dell'ente risulta incompatibile con la rotazione degli incarichi dirigenziali.

In ogni caso l'ente, al fine di non mortificare la previsione della misura, provvede, innanzitutto a garantire la rotazione per gli incarichi esterni, come ad esempio per gli incarichi legali, tecnici ed operatori economici anche per mezzo dell'utilizzo di elenchi di cui si serve l'Ente e di cui è garantita l'apertura agli operatori, professionali ed economici, che manifestino il loro interesse a farne parte, nel rispetto dei requisiti generali di affidabilità e qualificazione professionale, e dovranno essere costantemente alimentati attraverso procedure atte a favorirne l'aggiornamento continuo e la costante pubblicità.

A seguire garantisce l'applicazione della **Rotazione straordinaria**, per la quale, con provvedimento motivato, dovrà essere disposta la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva (c.d. rotazione straordinaria).

Tale forma di rotazione è disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, secondo cui *«I dirigenti di uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva»*.

Si tratta di una misura, non sanzionatoria ma dal carattere eventuale e cautelare, tesa a garantire che, nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto del procedimento penale o disciplinare, siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine, tra l'altro, di tutelare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), nel tempo ha elaborato diverse Linee Guida per l'applicazione dell'istituto.

Si veda la Delibera n. 215 del 26 marzo 2019 *"Linee guida in materia di applicazione della rotazione straordinaria di cui all'articolo 16, comma 1 lett. l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001"* e, per ultimo, Delibera n. 345 del 22.04.2020 *"Individuazione dell'organo competente all'adozione del provvedimento motivato di "rotazione straordinaria", ai sensi dell'articolo 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, nelle amministrazioni"*.

L'ultima delibera in particolare affronta la questione di carattere generale che riguarda l'individuazione dell'organo competente nelle amministrazioni all'adozione del provvedimento motivato di "rotazione straordinaria" e successivamente analizza il caso posto dalla richiesta di parere del RPCT di un piccolo Comune privo di personale di qualifica dirigenziale e privo di un direttore generale le cui funzioni, in

manca di delega da parte del Sindaco al Segretario comunale, rimangono riservate al Sindaco stesso, quindi con una situazione sovrapponibile a quelle di quest'ente.

L'ANAC nel caso di specie si esprime in questi termini: *“Si condivide, pertanto, la soluzione fornita nel PTPC dell'Ente laddove, appunto, si attribuisce la competenza sull'adozione del provvedimento di “rotazione straordinaria”, per i responsabili di settore, all'organo di indirizzo politico e, per il rimanente personale, al competente responsabile di settore/area”. Tale valutazione spetta al Sindaco anche nel caso in cui il provvedimento interessi il Segretario comunale. Dalla deliberazione risultano peraltro due ulteriori considerazioni:*

- *Si ritiene, in ogni caso, di escludere che la competenza dell'adozione del provvedimento di “rotazione straordinaria” possa essere posta in capo al RPCT.*
- *È ad ogni modo opportuno che tutte le amministrazioni individuino ex ante nel proprio PTPCT il soggetto competente ad adottare il provvedimento di “rotazione straordinaria”.*

Conformemente alla delibera ANAC n. 345 del 22.04.2020, nel caso di rotazione straordinaria **si prevede che:**

- L'adozione del provvedimento di “rotazione straordinaria” di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater) del d.lgs. 165/2001 spetti al **Responsabile di Area** cui è assegnato il dipendente. Il Responsabile di Area, non appena viene a conoscenza di fatti di natura corruttiva avvia il procedimento di rotazione straordinaria, acquisendo sufficienti informazioni atte a valutare l'effettiva gravità del fatto ascritto al dipendente.
- Per i Responsabili di Area, competente all'adozione del provvedimento finale motivato è il **Sindaco**.
- Tale valutazione spetta al **Sindaco** anche nel caso in cui il provvedimento interessi il Segretario comunale.

Modalità di realizzazione della misura:

Rotazione nei termini innanzi descritti.

5.4. Ricorso all'arbitrato

L'art. 209, commi 2 e 3, del D. Lgs n. 50/2016 dispone che “La stazione appaltante indica nel bando o nell'avviso con cui indice la gara ovvero, per le procedure senza bando nell'invito, se il contratto conterrà o meno la clausola compromissoria. L'aggiudicatario può recusare la clausola compromissoria, che in tale caso non è inserita nel contratto, comunicandolo alla stazione appaltante entro venti giorni dalla conoscenza dell'aggiudicazione. È vietato in ogni caso il compromesso. È nulla la clausola compromissoria inserita senza autorizzazione nel bando o nell'avviso con cui è indetta la gara ovvero, per le procedure senza bando, nell'invito. La clausola è inserita previa autorizzazione motivata dell'organo di governo della amministrazione aggiudicatrice”.

Già in attuazione dei precedenti Piani di prevenzione della corruzione è stata assunta la determinazione di escludere la previsione del ricorso all'arbitrato nei contratti da stipularsi dell'ente.

Modalità di realizzazione della misura:

Sistematicamente in tutti i contratti futuri dell'ente si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'articolo 209 del decreto legislativo 50/2016 e ss.mm.ii).

5.5. Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi di dirigenti, funzionari e dipendenti

L'art. 6-bis della legge 241/1990 (aggiunto dalla legge 190/2012, art. 1, comma 41) prevede che i responsabili del procedimento, nonché i titolari degli uffici competenti ad esprimere pareri, svolgere valutazioni tecniche e atti endoprocedimentali e ad assumere i provvedimenti conclusivi, debbano astenersi in caso di “conflitto di interessi”, segnalando ogni situazione, anche solo potenziale, di conflitto.

Il DPR 62/2013, il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14.

In particolare, l'art. 7, in sintonia con quanto disposto per l'astensione del Giudice dall'art. 51 del Codice di procedura civile, stabilisce che il dipendente pubblico si debba astenere sia dall'assumere decisioni, che dallo svolgere attività che possano coinvolgere interessi:

dello stesso dipendente;

- a) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- b) di persone con le quali il dipendente abbia “rapporti di frequentazione abituale”;
- c) di soggetti od organizzazioni con cui il dipendente, ovvero il suo coniuge, abbia una causa pendente, ovvero rapporti di “grave inimicizia” o di credito o debito significativi;
- d) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- e) di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

L'art. 7 prevede, poi, che il dipendente si debba sempre astenere in ogni caso in cui esistano "gravi ragioni di convenienza". Sull'obbligo di astensione decide il responsabile dell'ufficio di appartenenza.

La corretta gestione delle situazioni di conflitto di interesse è espressione dei principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'azione amministrativa. La giurisprudenza ha definito il conflitto di interessi la situazione che si configura laddove decisioni, che richiederebbero imparzialità di giudizio, sono adottate da un pubblico funzionario che vanta, anche solo potenzialmente, interessi privati che sono in contrasto con l'interesse pubblico che lo stesso funzionario dovrebbe curare.

L'interesse privato, in contrasto con l'interesse pubblico, può essere di natura finanziaria, economica, patrimoniale o altro, derivare da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, non necessariamente di tipo economico patrimoniale, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici (art. 6, comma 2, DPR 62/2013).

Il DPR 62/2013, poi, prevede un'ulteriore ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "Contratti ed altri atti negoziali". L'art. 14, che costituisce è una sorta di specificazione della previsione di carattere generale di cui all'art. 7 sopra citato, prevede l'obbligo di astensione del dipendente nell'ipotesi in cui l'amministrazione stipuli contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione:

- a) con operatori economici con i quali anche il dipendente abbia stipulato a sua volta contratti a titolo privato, ma fatta eccezione per i contratti stipulati con "moduli o formulari" di cui all'art. 1342 del Codice civile (quindi, rimangono esclusi tutti i contratti delle utenze - acqua, energia elettrica, gas, ecc. - bancari e assicurativi);
- b) con imprese dalle quali il dipendente abbia ricevuto "altre utilità", nel biennio precedente.

Nelle ipotesi contemplate dall'art. 14, il dipendente:

- a) deve astenersi dal partecipare all'adozione delle decisioni ed alle attività relative all'esecuzione del contratto;
- b) deve redigere un "verbale scritto di tale astensione da conservare agli atti dell'ufficio" (art. 14, comma 2, ultimo paragrafo).

L'art. 14 sembrerebbe configurare una fattispecie di conflitto di interessi rilevabile in via automatica. Ciò nonostante, **l'Autorità ritiene opportuno che il dipendente comunichi detta situazione al dirigente o al superiore gerarchico che si pronuncerà sull'astensione in conformità a quanto previsto all'art. 7 del DPR 62/2013** (ANAC, delib. 13/11/2019 n. 1064, PNA 2019, pag. 49).

In ogni caso, il dipendente che concluda accordi o negozi, ovvero stipuli contratti a titolo privato con persone fisiche o giuridiche con le quali, nel biennio precedente, abbia concluso contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento, assicurazione, per conto dell'amministrazione, deve informarne il proprio dirigente. L'onere di comunicazione, che non si applica ai contratti delle "utenze" di cui all'art. 1342 del Codice civile, è assolto in forma scritta.

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

Deve informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti, che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

La suddetta comunicazione deve precisare:

- a) se il dipendente personalmente, o suoi parenti, o affini entro il secondo grado, il suo coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione;
- b) e se tali rapporti siano intercorsi, o intercorrano tuttora, con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.

Il dipendente, inoltre, **ha l'obbligo di tenere aggiornata l'amministrazione sulla sopravvenienza di eventuali situazioni di conflitto di interessi.**

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico o, in assenza di quest'ultimo, all'organo di indirizzo.

Ogni qual volta, quindi, si configurino le descritte situazioni di conflitto di interessi, il dipendente è tenuto a darne tempestivamente comunicazione al responsabile dell'ufficio di appartenenza, il quale valuterà, nel caso concreto, l'eventuale sussistenza del contrasto tra l'interesse privato ed il bene pubblico.

La violazione degli obblighi di comunicazione ed astensione integra comportamenti contrari ai doveri d'ufficio e, pertanto, è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve eventuali ulteriori responsabilità civili, penali, contabili o amministrative.

In tale materia, l'Autorità non dispone di specifici poteri di intervento e sanzionatori. L'ANAC è chiamata a svolgere una funzione di supporto nell'interpretazione della normativa in forza della quale l'Autorità ha prodotto atti di valenza generale e linee guida.

L'Autorità ha raccomandato alle amministrazioni di prevedere nel PTPCT, tra le misure di prevenzione della corruzione, una specifica procedura di rilevazione e analisi delle situazioni di conflitto di interesse, potenziale o reale, quali ad esempio:

- a) acquisire e conservare le dichiarazioni di insussistenza di situazioni di conflitto di interessi da parte dei dipendenti al momento dell'assegnazione all'ufficio, o della nomina a RUP;
- b) aggiornare, con cadenza periodica, le suddette dichiarazioni, ricordando a tutti i dipendenti di comunicare tempestivamente eventuali variazioni nelle dichiarazioni già presentate, ecc. (PNA 2019-2021, Paragrafo 1.4.1).

L'ente applica la disciplina del decreto legislativo 39/2013, dell'articolo 53 del decreto legislativo 165/2001 e dell'articolo 60 del DPR 3/1957.

Inoltre, con riferimento a dirigenti e funzionari, applica la disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 – 27 del decreto legislativo 165/2001 e smi nonché la disciplina del decreto legislativo 39/2013 ed in particolare l'articolo 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

Modalità di realizzazione della misura:

- L'ente intende intraprendere adeguate iniziative per dare conoscenza al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.
- Acquisizione dichiarazioni, al momento dell'assegnazione all'ufficio, o della nomina a RUP, circa l'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità da parte dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, incarichi di posizione organizzativa e incarichi di Responsabile di servizio;
- Acquisizione annuale delle dichiarazioni circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità da parte dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, incarichi di posizione organizzativa e incarichi di Responsabile di servizio.
- Le determinazioni dei responsabili dovranno contenere la clausola *ex art. 6bis della legge 241/90*. (Esempio di clausola: *"Il sottoscritto dichiara che non sussistono conflitto di interessi anche solo potenziale né gravi ragioni di convenienza che impongano un dovere di astensione dall'esercizio della funzione di cui al presente provvedimento in capo [all'istruttore ed estensore materiale dell'atto né in capo] al Responsabile del Procedimento e/o Responsabile incaricato di funzioni dirigenziali firmatario del presente atto"*);
- la pubblicazione contestuale dell'atto di conferimento dell'incarico, ove necessario ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. 33/2013, e della dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità, ai sensi dell'art. 20, co. 3, del d.lgs. 39/2013.

5.6. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro - Pantouflage

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

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

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

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì 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.

L'applicazione del divieto non è limitata ai soli casi in cui il dipendente pubblico cessato dal servizio svolga attività di lavoro autonomo o subordinato presso un soggetto privato, ma si estende anche alle ipotesi in cui l'ex lavoratore pubblico si costituisca quale nuovo operatore economico, nell'ambito del quale, rivestendo il ruolo di presidente del consiglio di amministrazione, partecipi alle gare indette dall'amministrazione presso la quale abbia precedentemente espletato attività lavorativa.

La norma si applica innanzi tutto a coloro che esercitano concretamente ed effettivamente, per conto dell'amministrazione, poteri autoritativi e negoziali, attraverso l'emanazione di provvedimenti amministrativi per conto dell'amministrazione ovvero tramite la stipula di contratti in rappresentanza giuridica ed economica dell'ente.

La sanzione prescritta dalla norma per il caso di violazione del divieto ivi sancito comporta la nullità dei contratti conclusi e degli incarichi conferiti, cui si accompagna un'ulteriore sanzione di tipo interdittivo, espressa nel divieto gravante nei confronti dei soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni; al contempo è previsto l'obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

Si precisa che, in esito alla ricognizione delle indicazioni già fornite da ANAC nel PNA 2019, Parte III, § 1.8 e alla luce dell'esperienza maturata dall'Autorità nell'ambito della propria attività consultiva, nel PNA 2022 l'Autorità ha inteso suggerire alle amministrazioni/enti e ai RPCT alcune misure di prevenzione e strumenti di accertamento di violazioni del divieto di pantouflage. Tutti gli aspetti sostanziali - ad eccezione di quelli strettamente connessi alla definizione di suddette misure e strumenti che quindi sono stati affrontati nel PNA - e procedurali della disciplina, che sono numerosi, saranno oggetto di successive Linee Guida e/o atti che l'Autorità intenderà adottare.

Nello stesso PNA 2022 l'ANAC affronta alcuni aspetti dell'istituto relativi a:

1. *Ambito di applicazione*
2. *I poteri di vigilanza in materia di pantouflage*
3. *Strumenti operativi*

In relazione al terzo punto l'Autorità illustra, a titolo esemplificativo, uno schema di modello operativo che potrà costituire la base per la previsione di un sistema di verifica da parte delle amministrazioni. Resta fermo, comunque, che le indicazioni che seguono sono da intendersi come esemplificazioni e che ogni amministrazione potrà prevedere all'interno del proprio Piano un modello più adeguato a seconda della propria organizzazione e delle proprie peculiarità:

1. *Acquisizione delle dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di pantouflage*

Gli uffici competenti per materia, quali l'Ufficio risorse umane o gli uffici che si occupano di contratti pubblici:

- ✓ inseriscono all'interno dei contratti di assunzione del personale specifiche clausole anti-pantouflage;
- ✓ acquisiscono, da parte di soggetti che rivestono qualifiche potenzialmente idonee all'instaurazione o all'esercizio di poteri autoritativi e negoziali la dichiarazione di impegno a rispettare il divieto di pantouflage;

2. *Verifiche in caso di omessa dichiarazione*

L'amministrazione/ente effettua verifiche in via prioritaria nei confronti dell'ex dipendente che non abbia reso la dichiarazione d'impegno.

3. *Verifiche nel caso in cui il dipendente abbia reso la dichiarazione di impegno*

4. *Verifiche in caso di segnalazione/notizia circostanziata di violazione del divieto*

Modalità di realizzazione della misura:

Nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, prevedere l'obbligo di dichiarazione, da parte delle ditte interessate, circa il fatto di non avere stipulato rapporti di collaborazione / lavoro dipendente con i soggetti individuati con la precitata norma;

Nei contratti di assunzione del personale, inserire la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente.

1) *Dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico*

Con la presente il sottoscritto (...) dichiara di conoscere l'art. 1, comma 42, lett. l), della L. n. 190/2012 che ha inserito all'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 il comma 16-ter e come tale si impegna al pieno rispetto della medesima.

2) *Dichiarazione dell'operatore economico concorrente di rispetto dell'art. 53, comma 16-ter, del D.Lgs. n. 165/2001*

Ai sensi e per gli effetti del comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 e in virtù di quanto indicato nel Piano Anticorruzione in vigore presso il Comune, e consapevoli della responsabilità penale per falsa dichiarazione si dichiara di non avere stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici dell'amministrazione per la quale viene presentata candidatura per il presente procedimento di affidamento. L'operatore economico è altresì a conoscenza che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal comma 16-ter dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001, sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti.

3) Per i contratti di lavoro:

"Il sottoscritto _____ nato a _____ () il _____ Codice fiscale _____ e residente in _____ () alla Via/Piazza _____ n. _____, in qualità di: persona fisica assunta con provvedimento n. ___ del _____

VISTI:

- la L. 6.11.2012 n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" ed in particolare l'art. 1 comma 42 lettera l) della legge 190/2012;

- il D. Lgs. 30.3.2001 n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche" e s.m.i., in particolare, l'art 53 comma 16-ter;

- il d.P.R. 28.12.2000 n. 445 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" e s.m.i.;

- la Delibera ANAC n.1074 del 21 novembre 2018 "Approvazione definitiva dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione";

- la Deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019 di approvazione del PNA 2019;

- la Deliberazione n. 7 del 17 gennaio 2023 di approvazione del PNA 2022;

sotto la propria personale responsabilità, consapevole che in caso di false dichiarazioni saranno applicabili le sanzioni civili e penali previste dalla legge, ai sensi degli artt. 75 e 76 del D.P.R. 28.12.2000 n. 445 e s.m.i., e consapevole che i contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto previsto dall'art 53 comma 16-ter del D. Lgs. n. 165/2001 sono nulli e che è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti:

DICHIARA

-Di essere a conoscenza del disposto di cui all'art. 53 comma 16-ter e pertanto, qualora negli ultimi tre anni di servizio eserciterà poteri autoritativi o negoziali per conto del Comune, non svolgerà nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri".

In alternativa alla predetta dichiarazione, la previsione di clausola di contenuto analogo da inserire nel contratto di lavoro.

Modulistica:

Dichiarazione rilasciata ai sensi del DPR 445/2000, anti pantouflage (Pantouflage revolving doors);

Dichiarazione rilasciata ai sensi del DPR 445/2000 ex art. 53, comma 16-ter del D.Lgs. n. 165/2001. Affidamento lavori, servizi e forniture.

5.7. Commissioni e conferimento degli incarichi in caso di condanna

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:

- 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.

Modalità di realizzazione della misura:

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.

5.8. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (*Whistleblower*)

L'art. 54-bis del d.lgs. 165/2001 e smi, 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.

I soggetti tutelati, ai quali è garantito l'anonimato, sono i dipendenti di soggetti pubblici che, in ragione del rapporto di lavoro, siano venuti a conoscenza di condotte illecite. L'art. 54-bis stabilisce che la tutela sia assicurata:

- ai dipendenti pubblici impiegati nelle amministrazioni elencate dal decreto legislativo 165/2001 (art. 1 comma 2), sia con rapporto di lavoro di diritto privato, che di diritto pubblico, compatibilmente con la peculiarità dei rispettivi ordinamenti (articoli 2, comma 2, e 3 del d.lgs. 165/2001);
- ai dipendenti degli enti pubblici economici e degli enti di diritto privato sottoposti a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile;
- ai lavoratori ed ai collaboratori degli appaltatori dell'amministrazione: *"imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica"*.

L'art. 54-bis, modificato dall'art. 1 della legge 179/2017, accogliendo un indirizzo espresso dall'Autorità, nelle *"Linee guida in materia di tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (cd. whistleblower)"* (determinazione ANAC n. 6 del 28/4/2015), ha stabilito che la segnalazione dell'illecito possa essere inoltrata:

- in primo luogo, al responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che, di conseguenza, svolge un ruolo essenziale in tutto il procedimento di acquisizione e gestione delle segnalazioni;
- quindi, in alternativa all'ANAC, all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti.

La segnalazione, per previsione espressa del comma 4 dell'art. 54-bis, è sempre sottratta all'accesso documentale, di tipo *"tradizionale"*, normato dalla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi anche sottratta all'applicazione dell'istituto dell'accesso civico generalizzato, di cui agli articoli 5 e 5-bis del d.lgs. 33/2013. L'accesso, di qualunque tipo esso sia, non può essere riconosciuto poiché l'identità del segnalante non può, e non deve, essere rivelata.

L'art. 54-bis, infatti, prevede espressamente che:

- nel corso del procedimento penale, l'identità del segnalante sia coperta dal segreto nei modi e nel rispetto dei limiti previsti dall'art. 329 del Codice di procedura penale;
- mentre, nel procedimento che si svolge dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del denunciante non possa essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria;
- infine, nel corso della procedura sanzionatoria/disciplinare, attivata dall'amministrazione contro il denunciato, l'identità del segnalante non potrà essere rivelata, se la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Al contrario, qualora la contestazione si basi, anche solo parzialmente, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del denunciante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, *"la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare"*, ma solo *"in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità"*.

Il comma 9 dell'art. 54-bis prevede che le tutele non siano garantite *"nei casi in cui sia accertata, anche con sentenza di primo grado"*, la responsabilità penale del segnalante per i reati di calunnia o diffamazione o comunque per reati commessi con la denuncia, oppure venga accertata la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.

Il comma 9 dell'art. 54-bis, pertanto, precisa che:

- è sempre necessaria la sentenza, anche non definitiva, di un Giudice per far cessare le tutele;

- la decisione del Giudice può riguardare sia condotte penalmente rilevanti, sia condotte che determinano la sola “responsabilità civile”, per dolo o colpa grave, del denunciante.”

L’art. 54-bis, quindi, accorda al whistleblower le seguenti garanzie:

- la tutela dell’anonimato;
- il divieto di discriminazione;
- la previsione che la denuncia sia sottratta all’accesso.

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

Dal 3.9.2020 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 18/8/2020).

Con il nuovo testo, l’ANAC ha distinto quattro tipologie di procedimento:

- il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti (presentate ai sensi del co. 1 dell’art. 54-bis);
- il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’avvenuta adozione di misure ritorsive (avviato ai sensi del co. 6 primo periodo dell’art. 54-bis);
- il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’inerzia del RPCT nello svolgimento di attività di verifica e analisi delle segnalazioni di illeciti (co. 6 terzo periodo dell’art. 54-bis);
- il procedimento sanzionatorio per l’accertamento dell’assenza di procedure per l’inoltro e la gestione delle segnalazioni (co. 6 secondo periodo dell’art. 54-bis).

Il Regolamento è strutturato in cinque Capi. Il primo Capo è dedicato alle definizioni. Il secondo Capo disciplina il procedimento di gestione delle segnalazioni di illeciti o di irregolarità trasmesse ad ANAC ai sensi dell’art. 54-bis, comma 1. Il terzo Capo concerne la disciplina relativa al procedimento sanzionatorio avviato sulla base delle comunicazioni di misure ritorsive. Il quarto Capo è dedicato al procedimento sanzionatorio semplificato. In particolare, è stato regolamentato in maniera puntuale il procedimento che l’Autorità può avviare ai sensi dell’art. 54-bis comma 6 secondo periodo. L’ultimo Capo è dedicato alle disposizioni finali: in particolare, è stato stabilito, che il “Regolamento troverà applicazione ai procedimenti sanzionatori avviati successivamente alla sua entrata in vigore”.

Modalità di realizzazione della misura:

Le modeste dimensioni della dotazione organica dell’ente sono tali da rendere sostanzialmente difficile, se non impossibile, la tutela dell’anonimato del whistleblower.

In ogni caso, i soggetti destinatari delle segnalazioni sono tenuti al segreto ed al massimo riserbo.

Applicano con puntualità e precisione i paragrafi B.12.1, B.12.2 e B.12.3 dell’Allegato 1 del PNA 2013:

“B.12.1 - Anonimato.

La ratio della norma è quella di evitare che il dipendente ometta di effettuare segnalazioni di illecito per il timore di subire conseguenze pregiudizievoli.

La norma tutela l’anonimato facendo specifico riferimento al procedimento disciplinare. Tuttavia, l’identità del segnalante deve essere protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Per quanto riguarda lo specifico contesto del procedimento disciplinare, l’identità del segnalante può essere rivelata all’autorità disciplinare e all’incolpato nei seguenti casi:

consenso del segnalante;

la contestazione dell’addebito disciplinare e fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione: si tratta dei casi in cui la segnalazione è solo uno degli elementi che hanno fatto emergere l’illecito, ma la contestazione avviene sulla base di altri fatti da soli sufficienti a far scattare l’apertura del procedimento disciplinare; la contestazione è fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell’identità è assolutamente indispensabile per la difesa dell’incolpato: tale circostanza può emergere solo a seguito dell’audizione dell’incolpato ovvero dalle memorie difensive che lo stesso produce nel procedimento.

La tutela dell’anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili. Resta fermo restando che l’amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.:

indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Le disposizioni a tutela dell'anonimato e di esclusione dell'accesso documentale non possono comunque essere riferibili a casi in cui, in seguito a disposizioni di legge speciale, l'anonimato non può essere opposto, ad esempio indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni, ecc. B.12.2- Il divieto di discriminazione nei confronti del whistleblower.

Per misure discriminatorie si intende le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili. La tutela prevista dalla norma è circoscritta all'ambito della pubblica amministrazione; infatti, il segnalante e il denunciato sono entrambi pubblici dipendenti. La norma riguarda le segnalazioni effettuate all'Autorità giudiziaria, alla Corte dei conti o al proprio superiore gerarchico.

Il dipendente che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito:

deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al responsabile della prevenzione; il responsabile valuta la sussistenza degli elementi per effettuare la segnalazione di quanto accaduto al dirigente sovraordinato del dipendente che ha operato la discriminazione; il dirigente valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'U.P.D.; l'U.P.D., per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione, all'Ufficio del contenzioso dell'amministrazione; l'Ufficio del contenzioso valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine della pubblica amministrazione;

all'Ispettorato della funzione pubblica; l'Ispettorato della funzione pubblica valuta la necessità di avviare un'ispezione al fine di acquisire ulteriori elementi per le successive determinazioni;

può dare notizia dell'avvenuta discriminazione all'organizzazione sindacale alla quale aderisce o ad una delle organizzazioni sindacali rappresentative nel comparto presenti

nell'amministrazione; l'organizzazione sindacale deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione; può dare notizia dell'avvenuta discriminazione al Comitato Unico di Garanzia, d'ora in poi C.U.G.; il presidente del C.U.G. deve riferire della situazione di discriminazione all'Ispettorato della funzione pubblica se la segnalazione non è stata effettuata dal responsabile della prevenzione; può agire in giudizio nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione e dell'amministrazione per ottenere un provvedimento giudiziale d'urgenza finalizzato alla cessazione della misura discriminatoria e/o al ripristino immediato della situazione precedente; l'annullamento davanti al T.A.R. dell'eventuale provvedimento amministrativo illegittimo e/o, se del caso, la sua disapplicazione da parte del Tribunale del lavoro e la condanna nel merito per le controversie in cui è parte il personale c.d. contrattualizzato; il risarcimento del danno patrimoniale e non patrimoniale conseguente alla discriminazione. B.12.3 Sottrazione al diritto di accesso.

Il documento non può essere oggetto di visione né di estrazione di copia da parte di richiedenti, ricadendo nell'ambito delle ipotesi di esclusione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a), della l. n. 241 del 1990. In caso di regolamentazione autonoma da parte dell'ente della disciplina dell'accesso documentale, in assenza di integrazione espressa del regolamento, quest'ultimo deve intendersi etero integrato dalla disposizione contenuta nella l. n. 190".

L'Ente si è dotato, nel corso del 2017, di una procedura avente ad oggetto la "Tutela del Dipendente Pubblico che segnala gli illeciti".

La segnalazione potrà essere presentata con le seguenti modalità:

- a mezzo del servizio postale o brevi manu.

Nel corso del 2023 si cercherà di informatizzare la procedura.

5.9. Patti di integrità e Protocolli di legalità

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.

Già nel 2012, l'allora 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 e patti di integrità.

Il legislatore ha fatto proprio l'indirizzo espresso dall'AVCP. Infatti, il comma 17 dell'art. 1 della legge 190/2012 e smi che stabilisce che le stazioni appaltanti possano prevedere *"negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito che il mancato rispetto delle clausole contenute nei protocolli di legalità o nei patti di integrità [costituisca] causa di esclusione dalla gara"*.

Modalità di realizzazione della misura:

Applicazione del patto di integrità dell'ente approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 35 del 14.04.2022, la cui accettazione è imposta, in sede di gara, ai concorrenti.

Modulistica:

Schema Patto d'integrità.

5.10 Erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Il comma 1 dell'art. 26 del d.lgs. 33/2013 (come modificato dal d.lgs. 97/2016) prevede la pubblicazione, in Amministrazione trasparente, degli atti con i quali le pubbliche amministrazioni determinano, ai sensi dell'art. 12 della legge 241/1990, criteri e modalità per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari, nonché per attribuire vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici ed enti privati.

Il comma 2 del medesimo art. 26, invece, impone la pubblicazione dei provvedimenti di concessione di benefici superiori a 1.000 euro, assegnati allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare. La pubblicazione, che è dovuta anche qualora il limite venga superato con più provvedimenti, costituisce condizione di legittimità ed efficacia del provvedimento di attribuzione del vantaggio (art. 26 comma 3).

Pertanto, **la pubblicazione deve avvenire tempestivamente.**

L'obbligo di pubblicazione sussiste solo laddove il totale dei contributi concessi allo stesso beneficiario, nel corso dell'anno solare, sia superiore a 1.000 euro.

"Il legislatore, al fine di evitare l'effetto di una trasparenza opaca determinata dalla numerosità dei dati pubblicati, ha infatti individuato una soglia di rilevanza economica degli atti da pubblicare" (ANAC, deliberazione n. 468 del 16/6/2021, pag. 5).

Il comma 4 dell'art. 26, **esclude la pubblicazione dei dati identificativi delle persone fisiche beneficiarie qualora sia possibile desumere informazioni sullo stato di salute, ovvero sulla condizione di disagio economico-sociale dell'interessato.**

L'art. 27, del d.lgs. 33/2013, invece elenca le informazioni da pubblicare:

- il nome dell'impresa o dell'ente e i rispettivi dati fiscali, il nome di altro soggetto beneficiario;
- l'importo del vantaggio economico corrisposto;
- la norma o il titolo a base dell'attribuzione;
- l'ufficio e il dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;
- la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario;
- il link al progetto selezionato ed al curriculum del soggetto incaricato.

Tali informazioni, devono essere organizzate annualmente in unico elenco, sono registrate in Amministrazione trasparente ("Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici", "Atti di concessione") con modalità di facile consultazione, in formato tabellare aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo (art. 27 comma 2).

Modalità di realizzazione della misura:

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione *"amministrazione trasparente"*, oltre che all'albo online e nella sezione *"determinazioni/deliberazioni"*.

5.11. Concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del D.Lgs. 165/2001 e del regolamento di competenza dell'Ente.

Ogni provvedimento relativo a concorsi e procedure selettive è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente".

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

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

Modalità di realizzazione della misura:

I responsabili di Area, in sinergia con i dipendenti, controllano i tempi procedurali relativi ai procedimenti amministrativi di loro spettanza con previsione della comunicazione di report circa il monitoraggio delle attività e dei procedimenti a rischio. I Responsabili di Area provvederanno alla comunicazione di report circa il monitoraggio per almeno due volte l'anno (1 report I° semestre e 1 report II° semestre).

Modulistica:

Scheda di monitoraggio.

5.13. Monitoraggio riesame delle misure

Il processo di prevenzione della corruzione si articola in quattro macrofasi: l'analisi del contesto; la valutazione del rischio; il trattamento; infine, la macro fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

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.

Nel PNA 2022, le indicazioni che ANAC intende offrire sono un supporto operativo alle amministrazioni/enti (siano essi tenuti all'adozione dei PTPCT, o alla sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO o a misure integrative del MOG 231 o al documento che tiene luogo del PTPCT) per rafforzare il ruolo del monitoraggio come nodo cruciale del processo di gestione del rischio, volto sia a verificare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione programmate sia l'effettiva capacità della strategia programmata di contenimento del rischio corruttivo. Questa attività consente, poi, di introdurre azioni correttive e di adeguare il PTPCT o la sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO o le misure integrative del MOG ai cambiamenti e alle dinamiche dell'amministrazione.

L'Autorità si sofferma quindi sul:

Ciò premesso, di seguito ci si sofferma sul:

- monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza
- monitoraggio in relazione alla revisione complessiva della programmazione
- monitoraggio integrato delle diverse sezioni del PIAO, con specifico riferimento al ruolo pro-attivo che può ricoprire il RPCT.

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 sistema di monitoraggio nell'ente si sviluppa su più livelli, in cui il primo è in capo alla struttura organizzativa (Responsabili di Area – Referenti del RPCT) che è chiamata ad adottare le misure e il secondo livello in capo al RPCT.

Il monitoraggio di primo livello, dunque, può essere attuato in autovalutazione da parte dei Responsabili di Area / Referenti del RPCT che hanno la responsabilità di attuare le misure oggetto del monitoraggio. Anche se in autovalutazione, il Responsabile del monitoraggio di primo livello sarà chiamato a fornire al RPCT evidenze concrete dell'effettiva adozione della misura.

I Referenti del RPCT, sono tenuti a svolgere il monitoraggio con cadenza almeno semestrale e possono integrare il monitoraggio così previsto con ulteriori verifiche nel corso dell'esercizio.

Il monitoraggio ha per oggetto sia l'attuazione delle misure, sia l'idoneità delle misure di trattamento del rischio adottate dal PTPCT/sottosezione PIAO, nonché l'attuazione delle misure di pubblicazione e trasparenza.

I Responsabili di Area e i dipendenti hanno il dovere di fornire il necessario supporto al RPCT nello svolgimento delle attività di monitoraggio.

Tale dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari.

L'Anac nel PNA 2022 sottolinea come un ruolo di primario rilievo può essere svolto altresì dagli stakeholder della società civile. Può essere molto utile aprire canali di ascolto degli stakeholder condurre indagini che li

coinvolgono attraverso questionari online o altre metodologie idonee (es. focus group, interviste ecc.) per rilevare profili non valutati o ritenuti importanti dall'amministrazione/ente e per utilizzare misure nuove proposte dalla società civile).

A tal fine:

- può essere utile dare adeguata pubblicità alla relazione del RPCT in modo che tutti gli interessati possano conoscerla e, se del caso, interloquire con il Responsabile stesso sui suoi contenuti;
- è opportuno definire tempi e forme certe per l'ascolto dei portatori di interesse;
- è opportuno prevedere strumenti per valutare il livello di soddisfazione degli utenti. Tener conto del grado di apprezzamento dell'attività di un'amministrazione/ente da parte degli utenti consente all'amministrazione di mettere in discussione il proprio operato e di apportare gli opportuni correttivi e aggiustamenti

Modalità di realizzazione della misura:

I Responsabili di Area provvederanno alla comunicazione di report circa il monitoraggio per almeno due volte l'anno (1 report I° semestre e 1 report II° semestre).

Pubblicare, entro il termine indicato dall'ANAC, la relazione del RPCT nell'apposita sezione di Amministrazione trasparente "Altri contenuti – Prevenzione della corruzione".

Controllare con cadenza almeno semestrale le segnalazioni provenienti dai cittadini mediante i canali previsti dall'ente sulla home page del sito dell'ente: "*Fai una segnalazione – feedback*" e "*Gradimento dei servizi offerti*".

Modulistica:

Scheda di monitoraggio.

5.14. Vigilanza su enti controllati e partecipati

A norma della deliberazione ANAC, n. 1134/2017, sulle "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e dagli enti pubblici economici" (pag. 45), in materia di prevenzione della corruzione, gli enti di diritto privato in controllo pubblico e necessario che:

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