

PARTE PRIMA - PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE

1. PREMESSA

1.1 Piano triennale di prevenzione della corruzione e della Trasparenza (PTPCT)

La legge 6 novembre 2012, n. 190 con cui sono state approvate le "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" prevede, fra l'altro, la predisposizione di un Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) e, a cura dei singoli Comuni, di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC). A seguito dell'emanazione del decreto legislativo n. 97/2016 che ha modificato il D.Lgs. n. 33/2013 è stato accorpato nel PTPC il programma della trasparenza per cui il PTPC è divenuto il Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT).

Il primo PNA è stato approvato dalla CIVIT, ora ANAC (Autorità nazionale anticorruzione) con deliberazione n. 72/2013. Con determinazione n. 12/2015 l'Autorità nazionale anticorruzione ha provveduto ad aggiornare il PNA fornendo indicazioni integrative e chiarimenti. Con successiva deliberazione n. 831/2016 ha approvato il PNA 2016 e con deliberazioni n. 1208/2017 e 1074/2018 ha approvato gli aggiornamenti 2017 e 2018 allo stesso.

L'ultimo PNA è stato approvato dall'ANAC con deliberazione n. 1064 del 13 novembre 2019.

Con il PNA 2019 l'ANAC, nell'intento di agevolare le Amministrazioni che devono recepire nei loro Piani le indicazioni contenute nel PNA, ha rivisto e consolidato in un unico atto di indirizzo tutte le indicazioni date fino a tale data, integrandole con orientamenti maturati nel corso del tempo e che sono anche stati oggetto di appositi atti regolatori.

In considerazione delle profonde e sistematiche riforme che interessano i settori cruciali del Paese, e primi tra essi quello della prevenzione della corruzione e quello dei contratti pubblici, ha ritenuto per il momento di limitarsi, rispetto all'aggiornamento del PNA 2019-2021, a fornire un quadro delle fonti normative e delle delibere sopravvenute e rilevanti rispetto alla originaria approvazione del piano triennale.

Le stesse vengono riportate nelle tabelle pubblicate nel documento dell'ANAC aggiornate alla data del 16 luglio 2021 a questo url

https://www.anticorruzione.it/documents/91439/2464821/Atti+di+regolazione+e+normativi+in+materia+di+prevenzione+della+corruzione+e+trasparenza+successivi+al+PNA+2019+Delibera+numero+1064_2019.pdf/2c74f52f-bd19-fcdd-741d-ba978975327a?t=1630060582653.

Il PTPC è adottato dalla Giunta comunale su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione di norma entro il 31 gennaio di ogni anno ed è aggiornato a scorrimento.

Il termine ultimo per l'aggiornamento del PTPCT 2021 – 2023, a causa dell'emergenza da Covid-19, è stato differito al 31 marzo 2021 dall' ANAC, quello 2022-2024 al 30 aprile 2022 per la stessa causa) e per permetterne il coordinamento con il PIAO (Piano Integrato di attività ed organizzazione).

1.2. Normativa di riferimento:

- Legge 6 novembre 2012, n. 190 recante "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- D. Lgs. 31.12.2012, n. 235 "Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190";
- D. Lgs. 14.03.2013, n. 33 "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, approvato dal Governo il 15 febbraio 2013, in attuazione di commi 35 e 36 dell'art. 1 della l. n. 190 del 2012";
- D. Lgs. 08.04.2013, n. 39 "Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190";

- D.P.R. 16.04.2013, n. 62 “Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici, a norma dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165”;
- D.L. 24.6.2014, n. 90 convertito in legge 11.8.2014, n. 114 “Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari”;
- D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”;
- Legge 4 agosto 2017, n. 124 ”Legge annuale per il mercato e la concorrenza”;
- Legge 30 novembre 2017, n. 179 recante “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”.

1.3. Definizioni

- Corruzione: non comprende solo il reato di corruzione ma deve intendersi come assunzione di decisioni devianti dalla cura dell'interesse generale a causa del condizionamento improprio da parte di interessi particolari (maladministration). Alla nozione di corruzione e di prevenzione della corruzione sono dedicati i punti 2 - ambito oggettivo - e 3 - ambito soggettivo - del PNA 2019 approvato con delibera dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 1064 del 13 novembre 2019;
- PTPCT (Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza): programma di attività, con indicazione delle aree di rischio e dei rischi specifici, delle misure da implementare per la prevenzione in relazione al livello di pericolosità dei rischi specifici, dei responsabili per l'applicazione di ciascuna misura e dei tempi nonché delle misure atte a garantire l'accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dal Comune;
- Rischio: effetto dell'incertezza sul corretto perseguimento dell'interesse pubblico e, quindi, sull'obiettivo istituzionale dell'ente, dovuto alla possibilità che si verifichino eventi corruttivi intesi:
 - come condotte penalmente rilevanti;
 - come comportamenti scorretti in cui le funzioni pubbliche sono usate per favorire interessi privati;
 - come inquinamento dell'azione amministrativa dall'esterno;
- Evento: il verificarsi o il modificarsi di un insieme di circostanze che si frappongono o si oppongono al perseguimento dell'obiettivo istituzionale dell'Ente;
- Gestione del rischio: strumento da utilizzare per la riduzione delle probabilità che il rischio si verifichi;
- Processo: sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

2. PREDISPOSIZIONE DEL PIANO DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

Il PTPCT, pur avendo durata triennale, è adottato annualmente dalla Giunta comunale su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza in virtù di quanto previsto dall'art. 1 comma 8, della L. 190/2012.

Obiettivo del PTPCT è che tutta l'attività svolta nell'Ente venga analizzata, in particolare attraverso la mappatura dei processi, al fine di identificare le aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa, risultano potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Il PTPC è un documento programmatico dinamico che pone in atto un processo ciclico nell'ambito del quale le strategie e le misure ideate per prevenire e contrastare i fenomeni corruttivi sono sviluppate o modificate a seconda delle risposte ottenute in fase di applicazione, in un'ottica di miglioramento continuo e graduale. In tal modo è possibile perfezionare strumenti di prevenzione e contrasto sempre più mirati e incisivi sul fenomeno.

L'omesso aggiornamento del PTPCT è sanzionabile dall'ANAC con una sanzione amministrativa non inferiore nel minimo ad euro 1.000 e non superiore nel massimo a euro 10.000 (PNA 2019 - punto 5).

2.1. Soggetti coinvolti nell'elaborazione del Piano

2.1.1. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza (RPCT)

L'art. 43 del D. Lgs. n. 33/2013 (come modificato dal D. Lgs. n. 97/2016) stabilisce che "All'interno di ogni amministrazione il responsabile per la prevenzione della corruzione, di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, svolge, di norma, le funzioni di Responsabile per la trasparenza [...] e il suo nominativo è indicato nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione". Il RPCT, quindi, oltre che essere il soggetto titolare del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'Organo di indirizzo politico ha anche il compito di svolgere stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Amministrazione degli obblighi di pubblicazione assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'Organo di indirizzo politico, all'Organismo di valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento di tali obblighi.

La parte IV del PNA 2019, dedicata alla figura del RPCT, in ossequio a quanto disposto dal D. Lgs. n. 97/2016 prevede che a detto Responsabile siano riconosciuti poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività.

Per porre il RPCT in condizione di poter svolgere il proprio ruolo, in considerazione delle ridottissime dimensioni del comune, è previsto un costante coinvolgimento degli Organi di indirizzo nella formazione e attuazione del Piano così come di quello degli Organismi di valutazione (OdV). Questi ultimi, in particolare, sono chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione e della performance degli uffici.

2.1.2. Titolari delle Posizioni organizzative/Responsabili dei servizi

Il Piano 2022 – 2024 è stato valutato con i Responsabili dei Servizi, titolari di posizione organizzativa che hanno prestato la massima collaborazione nella sua predisposizione e attuazione in ossequio allo specifico dovere di tutti i dipendenti di collaborare attivamente con il RPCT, dovere la cui violazione determina peraltro un profilo di responsabilità disciplinare.

Nel PNA 2019 (punto 4), infatti, si evidenzia che "la collaborazione è fondamentale per consentire al RPCT e all'organo di indirizzo che adotta il PTPCT di definire misure concrete e sostenibili da un punto di vista organizzativo entro tempi chiaramente definiti".

2.1.3 Revisore

Il Revisore del conto (art. 234 e seguenti del D.Lgs 267/2000) è organismo di collaborazione e di controllo e partecipa al Sistema dei Controlli Interni. Pertanto:

- a) prende parte attiva al processo di gestione del rischio, ai sensi dell'Allegato 1, par. B.1.2. del Piano Nazionale Anticorruzione 2013;
- b) esercita specifiche attribuzioni collegate all'attività anticorruzione in materia di trasparenza amministrativa ai sensi del D.Lgs 33/2013;
- c) esprime pareri obbligatori sugli atti di rilevanza economico-finanziaria di natura programmatica.

2.1.4. Stakeholders

L'approvazione del presente Piano, nel rispetto di quanto previsto dal punto 4 del PNA 2019 è stata preceduta dalla pubblicazione di un avviso pubblico sul sito istituzionale dell'Ente, come richiesto dall'ANAC per favorire la partecipazione pubblica alla sua realizzazione, con il quale sono stati invitati tutti i soggetti interessati (stakeholders) a far pervenire proposte e suggerimenti. Entro la

data di scadenza, fissata per il 28/01/2022, non è pervenuta alcuna osservazione o proposta da parte di soggetti esterni all'Amministrazione.

2.2. Pubblicazione del Piano

Il presente Piano è pubblicato nel sito istituzionale sezione "Amministrazione Trasparente" sotto sezione di 1° livello "Disposizioni generali" - sottosezione di 2° livello "Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza" e con link alla sottosezione di 1° livello "Altri contenuti" sottosezione di 2° livello "Prevenzione della corruzione" entro il termine fissato dall'ANAC che per l'anno in corso, ancora soggetto a fenomeni di pandemia, è il 30 aprile.

2.3. Analisi del contesto

L'Autorità Nazionale Anticorruzione al punto 3 dell'allegato 1 al PNA 2019 evidenzia che la prima ed indispensabile fase del processo di gestione del rischio corruttivo è quella relativa all'analisi del contesto esterno (ambiente in cui l'ente opera) ed interno (organizzazione dell'ente).

Queste analisi sono state svolte con il ricorso a dati ricavati da studi specialistici e con il confronto diretto con i Responsabili dei Servizi, titolari di posizione organizzativa.

2.3.1. Il Contesto esterno

Il contesto esterno naturalmente è stato esaminato ponendo specifica attenzione alla presenza di problematiche legate alla corruzione. Scopo dell'analisi è giungere ad una corretta valutazione del rischio e dell'efficacia del sistema provinciale di prevenzione della corruzione.

Tutto ciò non può essere fatto senza tenere conto della realtà esterna, nazionale, ma, per meglio comprenderla questa viene raffrontata con quella internazionale attraverso l'indice C.P.I. - indice di percezione della corruzione di Transparency International - che offre la misurazione della corruzione percepita nel settore pubblico e politico aggiornato al 2021 a cui si è fatto costantemente riferimento nelle precedenti edizioni del PTPC. Si tratta della ventisettesima edizione dell'Indice, principale indicatore globale della corruzione nel settore pubblico. L'edizione del 2021, pubblicata il 25 gennaio 2022, prende sempre in considerazione 180 paesi e territori sulla base di 13 valutazioni di esperti e di sondaggi fatti a imprenditori.

Secondo l'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) 2021 in un anno l'Italia ha scalato dieci posizioni nella classifica di Transparency International classificandosi al quarantaduesimo posto sui 180 Paesi oggetto dell'analisi e raggiungendo il punto più alto di sempre nella speciale classifica.

L'Italia rimane comunque in fondo alla classifica europea e, anche a livello globale, ancora dietro a Paesi generalmente considerati molto corrotti come Costa Rica e Capo Verde ed a pari merito con Polonia, Santa Lucia e Botswana.

INDICE DI PERCEZIONE DELLA CORRUZIONE 2021

PER L'ITALIA +14 DAL 2012 AL 2021



www.transparency.it/indice-percezione-corruzione #cpi2021
This work from Transparency International (2021) is licensed under CC BY-ND 4.0

L'Indice di Percezione della Corruzione (CPI) 2021 classifica l'Italia al 42esimo posto sui 180 Paesi oggetto dell'analisi. Il nostro Paese, dunque, migliora sensibilmente nel punteggio (56) segnando un +3 rispetto ai due anni precedenti (da <https://www.transparency.it/indice-percezione-corruzione>).

Sulla credibilità di questi dati la discussione è aperta. Il problema di questo indice, come di quasi tutti gli altri documenti analoghi, è che utilizza una misura della "corruzione percepita" che necessariamente riflette valutazioni soggettive e può – dunque – essere anche molto distante dalla realtà. È tuttavia innegabile che, come ha rilevato l'Ocse, "esiste una "forte relazione" tra la corruzione percepita e la fiducia nel Governo. Più alta è la corruzione percepita, più bassa è la fiducia nelle istituzioni. Anche quest'anno la Danimarca è il Paese con la più bassa percezione della corruzione e la massima fiducia nel Governo. La percezione di un livello di corruzione come quello evidenziato all'interno delle istituzioni italiane è sicuramente determinato dal contesto territoriale di riferimento e dal livello di criminalità ivi presente. Il territorio nazionale è caratterizzato dal deterioramento della qualità della vita che si associa alla persistenza di una illegalità diffusa e socialmente tollerata, in cui si perpetuano forme di sottosviluppo economico basate su lavoro nero, evasione fiscale e corruzione. Il senso di insicurezza della popolazione è un fenomeno di rilievo perché riguarda grandi fasce della popolazione e incide anche sulle politiche di contrasto alla corruzione. Esso, ad esempio, deprime la propensione a denunciare i reati e, conseguentemente, può indebolire il sistema di prevenzione e contrasto delle diverse forme di illegalità (tra cui la corruzione).

2.3.2. Analisi del contesto esterno su scenario locale

Il 2021 segna un brusco arretramento del cuneese nella classifica generale delle province italiane stilata dal Sole 24 ore. Dopo il settimo posto del 2015, il ventesimo posto del 2017 e il ventottesimo nel 2018, nel 2019 la provincia era risalita in ventunesima posizione e, nel 2020, in ventesima. Lo scorso anno viceversa la ricerca ha registrato un arretramento di ben 14 posizioni su scala nazionale scendendo al numero 34 su 107. Un simile arretramento emerge anche dai dati dell'analoga classifica redatta dal quotidiano Italia Oggi in collaborazione con l'Università La Sapienza di Roma che vedono un crollo della Provincia che passa dal quattordicesimo posto al ventitreesimo, dopo il decimo del 2018, il tredicesimo del 2016 e 2017 e il sesto del 2015.

Al di là delle considerazioni a cui possono indurre tali ricerche, rimane il fatto inequivocabile che per quanto riguarda tenore e qualità della vita, e più nello specifico sicurezza e legalità, la Provincia di Cuneo non si configura come un contesto particolarmente critico.

Pur in un contesto sostanzialmente sano, non va comunque dimenticato che la corruzione nel settore pubblico, portando danni alla credibilità dell'intero sistema, disincentiva gli investimenti anche stranieri frenando, di conseguenza, lo sviluppo economico di tutto il territorio. Pertanto, il presente PTPCT si pone l'obiettivo di dare concreta attuazione ed operatività alle norme anticorruzione, considerando una priorità non solo etica ma economica - in quanto la corruzione è furto di bene comune, furto di diritti, di opportunità e di lavoro - la lotta ad ogni forma di corruzione.

Dai colloqui con i Responsabili dei Servizi, titolari di posizione organizzativa in merito al contesto esterno si evince che essendo l'Ente di piccolissime dimensioni (3 dipendenti di cui 2 a tempo parziale e 88 residenti al 01/01/2022) non ci sono interessi economici rilevanti. Sia negli appalti di opere pubbliche che di servizi le somme dei quadri economici sono piuttosto contenute per cui si ritiene che il rischio di infiltrazione mafiosa e corruzione sia, per lo più, basso.

Il rischio corruzione è basso anche relativamente ai vari bonus statali per il rilancio dell'economia. In questi casi l'Ente verifica solo la pratica edilizia mentre i controlli spettano all'Agenzia delle entrate.

2.3.2. Il Contesto interno

I soggetti coinvolti nella prevenzione della corruzione all'interno dell'Ente sono:

il Responsabile per la prevenzione della corruzione e della Trasparenza (RPCT) dell'Ente che coincide con il Sindaco pro tempore, Carlo Bubbio, nominato con deliberazione della Giunta n. 39 del 27/04/2022 in quanto negli enti locali, per specifica disposizione legislativa (art. 1, co. 7, l. 190/2012) il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza è individuato, di norma, nel Segretario o nel dirigente apicale, salvo diversa e motivata determinazione. La Segreteria del Comune di Sambuco è attualmente vacante e assegnata a un vice segretario reggente. Come dispongono le FAQ dello "sportello anticorruzione" (sportelloanticorruzione.it), in assenza del segretario-RPCT, e in attesa che il Sindaco nomini un nuovo segretario - RPCT, l'incarico di Responsabile della prevenzione va attribuito all'organo di indirizzo politico e, per l'effetto, al Sindaco, tenuto conto che la funzione è informata al principio di stabilità che può essere garantito soltanto da un organo stabile qual è il sindaco, laddove il Vice segretario è soggetto esterno che, per un breve periodo, coadiuva l'amministrazione.

La soluzione proposta è confermata anche dalle istruzioni ANAC per la compilazione della scheda per la predisposizione, entro il 15 gennaio 2016, della relazione annuale del Responsabile della prevenzione della corruzione laddove si legge, con riferimento al foglio relativo alla "Anagrafica" che "In questo foglio vanno inserite le informazioni relative al Responsabile della prevenzione della corruzione o, laddove questa figura sia assente nell'amministrazione/società/ente, all'organo di indirizzo". Qualora venisse adottata la diversa soluzione di attribuire l'incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione al Vice segretario per il periodo di tempo necessario alla nomina del nuovo segretario, l'affidamento dovrebbe essere adeguatamente motivato per la carenza di "stabilità" richiesta dall'Autorità.

2.3.3 Gli attori interni

A) Il RPCT svolge i compiti attribuitigli dalla legge, dal PNA e dal presente Piano, in particolare elabora la proposta di Piano triennale e i suoi aggiornamenti e ne verifica l'attuazione e l'idoneità in posizione di autonomia ed indipendenza.

B) Gli organi di indirizzo politico-amministrativo, tra i quali rientra come persona fisica lo stesso RPCT dell'Ente, sono tenuti a:

a) nominare il RPCT e assicurare che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, comma 7, L. 190/2012);

b) definire gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario del PTPCT;

c) adottare il PTPCT (art. 1, commi 7 e 8, L. 190/2012) e i successivi aggiornamenti annuali a scorrimento;

d) ricevere la relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta e sono destinatari delle segnalazioni del RPCT su eventuali disfunzioni riscontrate sull'attuazione delle misure di prevenzione e di trasparenza.

C) I Responsabili dei Servizi, titolari di Posizione Organizzativa:

sono nominati dal Sindaco e ad essi spetta la gestione dei servizi di competenza. Partecipano al processo di gestione del rischio, in particolare per le attività indicate all'articolo 16 del D. Lgs. n. 165/2001; sono responsabile della pubblicazione dei dati ai sensi del D. Lgs. n. 33 del 14 marzo 2013 per i servizi di competenza;

D) Organismo di Valutazione:

il Comune ad oggi non dispone di un proprio Organismo di Valutazione e non ha aderito all'accordo con altri comuni della Valle Stura che prevede un Organismo di Valutazione associato.

E) Ufficio Procedimenti Disciplinari:

provvede ai compiti di propria competenza nei procedimenti disciplinari;

F) Dipendenti dell'ente:

partecipano ai processi di gestione dei rischi, osservano le misure contenute nel PTPC, segnalano le situazioni di illecito al proprio Responsabile;

G) Collaboratori dell'ente:

osservano le misure contenute nel PTPC e nel codice di comportamento dei dipendenti e segnalano le situazioni di illecito al Responsabile di riferimento;

H) Referente:

se nominato ha il compito di fornire supporto al RPCT assicurando la continuità delle attività sia per la trasparenza che per la prevenzione della corruzione. Deve garantire attività informativa nei confronti dello stesso RPCT affinché disponga di elementi per la formazione e il monitoraggio del PTPCT e riscontri sull'attuazione delle misure. Nel Comune di Sambuco il referente non è stato nominato.

3. STRUTTURA ORGANIZZATIVA DELL'ENTE

Nella struttura organizzativa del Comune, a fronte di 88 abitanti, è presente una sola dipendente, cat. D, a tempo pieno, due dipendenti cat. C e cat. B, a tempo parziale e un dipendente di cat. D, (per n. 8 ore settimanali) di altro comune, oltre al Vice Segretario comunale

Se si tiene nel debito conto anche l'assenza di personale per ferie, per malattia, per congedo parentale, per quarantene a causa dell'epidemiologia da covid-19, si capisce che diventa estremamente arduo gestire anche solo l'ordinaria attività dell'Ente.

È importante evidenziare che, sempre a causa della carenza di personale, il soggetto responsabile del procedimento coincide spesso con il responsabile del provvedimento finale.

4. INDIVIDUAZIONE DELLE AREE DI RISCHIO

L'art. 1, comma 16, della Legge 190/2012 ha individuato, in modo automatico, alcune aree di rischio ritenendole comuni a tutte le amministrazioni. Tali aree sono state riprese nel PNA 2013 e sono state integrate dai successivi aggiornamenti al PNA con ulteriori aree. Le aree inizialmente individuate dall'allegato 2 del P.N.A del 2013 erano quattro:

A) acquisizione di personale e progressioni di carriera;

B) affidamento lavori, forniture e servizi;

C) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;

D) autorizzazione o concessione;

Alle suddette aree, con determinazione ANAC n. 12 del 2015, sono state aggiunte le quattro seguenti aree:

E) gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

F) controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;

G) incarichi e nomine;

H) affari legali e contenzioso;

Infine con il PNA adottato dall'ANAC con delibera n. 831 del 3 agosto 2016 sono state aggiunte le seguenti aree di rischio individuate con le lett. I) ed L):

I) governo del territorio;

L) gestione rifiuti (area non gestita in Comune).

Le principali aree di rischio sono riprese nel PNA 2019 ed il loro elenco è riportato nella tabella 3 dell'allegato 1 allo stesso. Da tale allegato vengono estrapolate le aree di rischio definite "generali" e "specifiche" di interesse del Comune.

5. LA MAPPATURA DEI PROCESSI

Individuate come sopra le aree e relative sub-aree di attività a rischio corruzione, si tratta di individuare all'interno di esse gli specifici processi.

Un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse (input del processo) in un prodotto (output del processo) destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente) (Allegato 1 pag. 14 del PNA 2019).

Sul piano del metodo si pone ineludibile il problema del rapporto fra processo come sopra definito e i procedimenti amministrativi codificati dalla Legge 241/1990.

Tralasciando il fatto che nella realtà comunale questi ultimi non sempre sono codificati e/o aggiornati, la differenza sostanziale sta nel fatto che i procedimenti amministrativi sono formalizzati mentre il processo che qui viene in rilievo riguarda il modo concreto in cui l'amministrazione ordinariamente agisce, e che tiene anche conto in particolare delle prassi interne e dei rapporti formali e non, con i soggetti esterni all'amministrazione che nel processo intervengono.

L'allegato 1 al PNA 2019 prevede che la mappatura dei processi si articoli nelle seguenti fasi:

a) identificazione dei processi, consistente nell'elencazione completa dei processi svolti dall'amministrazione;

b) descrizione del processo, consistente principalmente nella descrizione delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le attività e nell'individuazione della responsabilità complessiva del processo (PNA 2019 All. 1 pag.17);

c) rappresentazione, consistente nella rappresentazione grafica o tabellare degli elementi descrittivi del processo illustrati nella fase precedente.

I processi svolti all'interno dell'Ente sono elencati nell'allegato A "Mappatura dei processi" e sono raggruppati in aree di rischio. Secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), nel tempo si dovrà addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente. Nel presente PTPCT oltre alla descrizione analitica dei processi relativi all'area di rischio denominata A) Acquisizione e gestione del personale già allegata al PTPCT 2020/2022 vengono descritti analiticamente i processi relativi alle intere aree di rischio D) Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica con effetto economico diretto, G) Incarichi e nomine, M) Servizi demografici ed N) Affari istituzionali, nonché a gran parte dei processi compresi nell'area E) Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio. La descrizione è fatta mediante indicazione delle fasi e delle attività che scandiscono e compongono il processo, dei soggetti che svolgono le relative attività e della responsabilità complessiva del processo e risulta riportata nella allegato A "Mappatura dei processi".

L'ultima fase della mappatura dei processi concerne la "rappresentazione" (PNA all. 1, pag. 19) tabellare degli elementi descrittivi dei processi sopra illustrati. Nel presente Piano detta rappresentazione è stata svolta all'interno dell'allegato A Mappatura dei processi.

6. VALUTAZIONE DEL RISCHIO

6.1 identificazione degli eventi rischiosi

L'identificazione degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza di questo Comune, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo (PNA 2019 All.1 pag 28).

L'attività di identificazione è stata effettuata mediante:

- consultazione e confronto con i Responsabili di servizio per i processi di loro competenza;
- confronto e consultazione del registro dei rischi realizzato da altre Amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa;
- indicazioni già utilizzate nella redazione dei precedenti PTPCT tratte dai PNA e relativi aggiornamenti ed in particolare dal PNA 2019;

L'identificazione degli eventi rischiosi è stata attuata partendo dalla mappatura dei processi e utilizzando come unità di riferimento il processo in considerazione della ridotta dimensione organizzativa di questo Comune, nonché della scarsità di risorse e competenze adeguate allo scopo (PNA 2019 All. 1 pag 29).

L'indagine si è conclusa con l'elaborazione dell'Allegato B "Analisi dei rischi".

6.2 Analisi del rischio

L'analisi del rischio è stata effettuata tramite due strumenti:

- a) l'analisi dei fattori abilitanti, cioè l'analisi dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione;
- b) la stima del livello di esposizione al rischio, cioè la valutazione del rischio associato ad ogni processo o attività.

5.2.1 Esame dei fattori abilitanti

Seguendo le indicazioni del PNA 2019 (All. 1 pag. 31) sono stati individuati i fattori abilitanti e per ciascuno di essi è stato previsto un percorso guidato per determinare la loro incidenza su ogni singolo processo.

Il grado di incidenza di ciascun fattore abilitante è stato determinato mediante l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale articolata in BASSO (in caso di risposta n. 1), MEDIO (in caso di risposta n. 2) e ALTO (in caso di risposta n. 3).

L'incidenza complessiva di tutti i fattori abilitanti su ciascun processo è stata successivamente determinata utilizzando il concetto statistico della "moda", cioè attribuendo il valore che si è presentato con maggiore frequenza. Nel caso di più valori presenti con la stessa frequenza si è preferito scegliere quello più alto per evitare la sottostima del rischio.

FATTORE 1: PRESENZA DI MISURE DI CONTROLLO

Presso l'amministrazione sono già stati predisposti strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi?

Sì, il processo è oggetto di specifici controlli regolari da parte dell'ufficio o di altri soggetti:
BASSO

Sì, ma sono controlli non specifici o a campione, derivanti dal fatto che il processo è gestito anche da soggetti diversi dall'ufficio che lo ha istruito o ha adottato l'output: MEDIO

No, non vi sono misure e il rischio è gestito dalla responsabilità dei singoli: ALTO

FATTORE 2: TRASPARENZA

Il processo è oggetto di procedure che ne rendono trasparente l'iter e/o l'output, all'interno dell'ente, stakeholder, soggetti terzi?

Sì, il processo o gran parte di esso è pubblico, anche tramite Amministrazione trasparente: BASSO
Sì, ma è reso pubblico solo l'output (es. gli estremi del provvedimento) ma non l'intero iter: MEDIO

No, il processo non ha procedure che lo rendono trasparente: ALTO

FATTORE 3: COMPLESSITA' DEL PROCESSO

Si tratta di un processo complesso?

No, il processo è meramente operativo o richiede l'applicazione di norme elementari : BASSO

Sì, ma la complessità deriva dall'applicazione di norme di legge e regolamento note e generalmente conosciute: MEDIO

Sì, il processo richiede l'applicazione di norme di dettaglio complesse e/o poco chiare, note nello specifico ai soli uffici competenti: ALTO

FATTORE 4: RESPONSABILITA', NUMERO DI SOGGETTI COINVOLTI E ROTAZIONE DEL PERSONALE

Il processo è gestito sempre dai medesimi soggetti, da singoli o piccoli gruppi non sostituibili perché non è facilmente attuabile la rotazione del personale?

No, il processo è trasversale ed è gestito da diversi dipendenti, su cui avvengono forme di rotazione (es. presenze allo sportello): BASSO

Sì, il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, ma ciò impatta relativamente sul rischio corruttivo perché il processo in altre fasi viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione: MEDIO

Sì, il processo è gestito da uno o pochi funzionari, non facilmente sostituibili con criteri di rotazione, e ciò impatta sul rischio corruttivo perché il processo non viene visto o gestito indirettamente da altri soggetti dell'organizzazione: ALTO

FATTORE 5: INADEGUATEZZA O ASSENZA DI COMPETENZE DEL PERSONALE ADDETTO AI PROCESSI

Il processo è gestito da soggetti la cui competenza è adeguata alla complessità dello stesso?

Sì, gli uffici hanno strutturazione e competenza adeguata alla gestione del processo :BASSO

Non è un processo influenzabile dalla specifica competenza del personale: MEDIO

No, il processo è gestito da soggetti che non sempre hanno competenze sullo specifico argomento: ALTO

FATTORE 6: FORMAZIONE, CONSAPEVOLEZZA COMPORTAMENTALE E DEONTOLOGICA

Il personale che gestisce il processo è stato oggetto specifica formazione, sia tecnica sia relativa a questioni comportamentali, etiche e deontologiche?

Sì, il personale coinvolto è stato oggetto di formazione generale in materia di anticorruzione, sia specifiche ad hoc per il tipo di processo: BASSO

Sì, il personale coinvolto è stato oggetto solo di formazione generale sulle tematiche delle responsabilità penali, comportamentali e deontologiche: MEDIO

No, il personale coinvolto non è stato oggetto di formazione: ALTO

6.2.2 Individuazione degli indicatori di rischio, misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio sintetico

Il secondo strumento di analisi del rischio, comunque correlato al primo, è servito per definire il livello di esposizione al rischio di eventi corruttivi. Tale attività è importante per individuare i processi e le attività su cui concentrare l'attenzione sia per la progettazione o per il rafforzamento delle misure di trattamento del rischio, sia per l'attività di monitoraggio da parte del RPCT.

Il grado di incidenza di ciascun indicatore di rischio, in analogia a quanto previsto per i fattori abilitanti, è determinato mediante l'utilizzo di una scala di misurazione ordinale articolata in

BASSO (in caso di risposta n. 1), MEDIO (in caso di risposta n. 2) e ALTO (in caso di risposta n. 3).

L'incidenza complessiva di tutti gli indicatori su ciascun processo è stata successivamente determinata utilizzando il concetto statistico della "moda", cioè attribuendo il valore che si è presentato con maggiore frequenza. Nel caso di più valori presenti con la stessa frequenza si è preferito scegliere quello più alto per evitare la sottostima del rischio.

Gli indicatori di rischio utilizzati sono i seguenti:

INDICATORE 1: LIVELLO DI INTERESSE ESTERNO

Esistono interessi, anche economici, a vantaggio di beneficiari o per i destinatari del processo?

No, il processo ha mera rilevanza procedurale senza benefici o vantaggi per terzi : BASSO

Sì, anche se i benefici non sono di entità tale da destare interessi di sorta: MEDIO

Sì, il processo comporta interessi in qualche modo potenzialmente significativi: ALTO

INDICATORE 2: GRADO DI DISCREZIONALITA' DEL DECISORE INTERNO ALLA PA

Il processo è caratterizzato da aspetti discrezionali in capo al personale istruttore o apicale?

No, il processo è totalmente disciplinato da norme di legge e regolamento, senza margini di discrezionalità: BASSO

Sì, perché il processo è definito da norme di legge, con alcuni margini di discrezionalità in capo ai soggetti coinvolti: MEDIO

Sì, perché il processo è genericamente definito da norme di legge, ma lascia ampia discrezionalità ai soggetti coinvolti: ALTO

INDICATORE 3: MANIFESTAZIONE DI EVENTI CORRUTTIVI IN PASSATO NEL PROCESSO/ATTIVITA' ESAMINATA

In passato si sono manifestati, presso l'ente o presso enti analoghi della regione, eventi corruttivi (penalmente o disciplinarmente rilevanti riferibili al processo?)

No, dall'analisi dei fattori interni non risulta: BASSO

Sì, ma riferiti ad enti analoghi al nostro situati nel contesto territoriale provinciale: MEDIO

Sì, : ALTO

INDICATORE 4: IMPATTO SULL'OPERATIVITA', L'ORGANIZZAZIONE E L'IMMAGINE

Se si verificasse il rischio inerente questo processo, come ne risentirebbe l'operatività dell'Ente e la sua immagine?

1. vi sarebbero conseguenze marginali e l'ufficio continuerebbe a funzionare: BASSO

2. vi sarebbero problematiche operative, superabili con una diversa organizzazione del lavoro: MEDIO

3. vi sarebbero problematiche operative che possono compromettere gli uffici e in generale la governance: ALTO

6.3 Formulazione di un giudizio sintetico

Dopo aver attribuito i valori alle singole variabili dei fattori abilitanti e degli indicatori di rischio e aver proceduto all'elaborazione del valore sintetico di ciascun indicatore, come specificato in precedenza, si è proceduto alla definizione del livello di rischio di ciascun processo attraverso la combinazione logica dei due fattori secondo i criteri indicati nella tabella seguente

FATTORI ABILITANTI	INDICATORI DI RISCHIO	LIVELLO COMPLESSIVO DI RISCHIO
ALTO	ALTO	CRITICO
ALTO	MEDIO	ALTO
MEDIO	ALTO	ALTO
ALTO	BASSO	MEDIO
MEDIO	MEDIO	MEDIO

BASSO	ALTO	MEDIO
MEDIO	BASSO	BASSO
BASSO	MEDIO	BASSO
BASSO	BASSO	BASSO

La tavola relativa alla Misurazione del livello di esposizione al rischio (Tavola 0.3) riporta la valutazione complessiva del livello di esposizione. Essa è parte integrante del presente Piano e pubblicata nella sezione Amministrazione trasparente insieme allo stesso anche se non materialmente allegata alla deliberazione della Giunta comunale.

6.4 Ponderazione del rischio

La ponderazione del rischio ha lo scopo di stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e la priorità di trattamento dei rischi.

In questa fase si ritiene di:

- 1- assegnare la massima priorità ai processi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio ALTO procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione,
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione complessiva di rischio alto e CRITICO.

7. IL TRATTAMENTO DEL RISCHIO

La fase di trattamento del rischio consiste nell'individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione sulle priorità di trattamento.

Per misura si intende ogni intervento organizzativo, iniziativa, azione, o strumento di carattere preventivo ritenuto idoneo a neutralizzare o ridurre il livello di rischio. Le misure sono classificate in "generali", che si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera Amministrazione e "specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio.

Le misure, sia generali che specifiche, sono state puntualmente indicate, descritte e ripartite per singola area di rischio negli Allegati C e C1 che comprendono altresì un sintetico riepilogo del sistema di gestione del rischio corruttivo previsto dal presente piano.

Le principali misure generali individuate dal legislatore (a suo tempo denominate obbligatorie) sono riassunte nelle schede allegate al PNA 2013 alle quali si rinvia per i riferimenti normativi e descrittivi.

Alcune di queste misure (trasparenza, formazione, codici di comportamento e obbligo di astensione) vanno applicate a tutti i processi individuati nel catalogo allegato al presente piano e da tutti i soggetti coinvolti negli stessi.

Relativamente alle singole misure preventive generali si evidenzia quanto segue:

7.1 Adempimenti relativi alla trasparenza - Rinvio

In ordine alle misure relative alla trasparenza, si rinvia alla parte seconda del presente Piano ed all'allegato D – Misure di trasparenza .

7.2 Doveri di comportamento (PNA 2019 punto 1.3)

L'articolo 54 del D. Lgs. n. 165/2001, come sostituito dall'art. 1, comma 44, della Legge 6 novembre 2012, n. 190, ha previsto che il Governo definisse un "Codice di comportamento dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni" per assicurare:

- a) la qualità dei servizi;
- b) la prevenzione dei fenomeni di corruzione;

c) il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo alla cura dell'interesse pubblico.

Il 16 aprile 2013 è stato emanato il D.P.R. n. 62/2013 recante il suddetto Codice di comportamento. Il comma 3 dell'articolo 54 del D. Lgs. n. 165/2001 dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Con deliberazione del Sindaco n. 12 del 5.02.2014 è stato approvato il Codice di comportamento del Comune.

Le violazioni del codice di comportamento vanno segnalate all'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari secondo quanto previsto dall'articolo 55-bis, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001 s.m.i.

L'Ufficio competente per i procedimenti disciplinari provvede a svolgere e concludere, a norma dell'articolo 55-bis, comma 4, del D. Lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii, i procedimenti disciplinari. In ordine ai doveri di comportamento si rinvia, altresì, alle "Linee guida in materia di codici di comportamento delle amministrazioni pubbliche" approvate da ANAC con deliberazione n. 177 del 19 febbraio 2020.

7.3 Rotazione ordinaria del personale

L'Amministrazione, pur riconoscendo che la rotazione del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione, rappresenta una misura di particolare rilievo nelle strategie di prevenzione della corruzione, evidenzia che, in ragione delle ridotte dimensioni dell'ente e del numero limitato di personale operante al suo interno, è impossibile effettuare la rotazione.

In ogni caso, l'Amministrazione, rilevato che l'allegato 2 al PNA 2019, suggerisce alle PA che si trovano nell'impossibilità di utilizzare la rotazione come misura di prevenzione, di operare scelte organizzative nonché di adottare altre misure di natura preventiva che possano avere effetti analoghi ritiene opportuno implementare modalità operative che favoriscano una maggiore condivisione delle attività fra gli operatori, avendo cura di favorire altresì la trasparenza interna delle attività.

7.4 Rotazione straordinaria del personale

L'art. 16, comma 1, lett. 1-quater, del D. Lgs. n. 165/2001 prevede che "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". Sarà cura di ogni Responsabile dei Servizi dare attuazione a quanto previsto dalla citata norma. Qualora ad essere coinvolto fosse un Responsabile spetterà al Sindaco adottare il relativo provvedimento.

Per tutti i profili che attengono alla rotazione straordinaria si rinvia alla delibera ANAC n. 215/2019.

7.5 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

L'art. 6 bis nella legge n. 241/1990, introdotto dall'art. 1, comma 41 della legge 190/2012, stabilisce che "Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale."

La norma contiene due prescrizioni:

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

La norma persegue una finalità di prevenzione che si realizza mediante l'astensione dalla partecipazione alla decisione (sia essa endoprocedimentali o meno) del titolare dell'interesse, che

potrebbe porsi in conflitto con l'interesse perseguito mediante l'esercizio della funzione e/o con l'interesse di cui sono portatori il destinatario del provvedimento, gli altri interessati e contro interessati.

Si rinvia a quanto stabilito al riguardo dagli artt. 6, 7 e 14 del Codice di comportamento generale emanato con DPR n. 62/2013.

7.6 Conferimento e autorizzazione incarichi

Per il conferimento di incarichi affidati direttamente dall'amministrazione, si applica quanto previsto dal regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi vigente.

L'autorizzazione ad assumere incarichi extraistituzionali ai propri dipendenti viene rilasciata dopo aver valutato eventuali conflitti di interesse nel rispetto dell'art. 53, comma 3bis del decreto legislativo 165/2001.

7.7 Inconferibilità e incompatibilità per incarichi dirigenziali

In attuazione del comma 49, art. 1 della legge n. 190/2012, il legislatore ha adottato il D. Lgs. n. 39/2013 recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali e di vertice nelle PA, per la prima volta specificamente considerati nell'ottica di prevenzione dei fenomeni di corruzione e di cattiva amministrazione.

In attuazione degli artt. 3, 9 e 12 nonché dell'art. 20 del citato decreto legislativo, sarà compito del Responsabile della gestione del personale far sottoscrivere a tutti gli interessati e pubblicare sul sito istituzionale alla sezione Amministrazione Trasparente, apposita dichiarazione di insussistenza delle condizioni di inconferibilità e incompatibilità, che dovrà essere firmata al momento dell'affidamento dell'incarico e, per gli incarichi di durata pluriennale, annualmente, entro 30 giorni dall'approvazione del piano anticorruzione.

7.8 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage)

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 53, comma 16 ter, del decreto legislativo n. 165/2001, è fatto obbligo:

- di inserire nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex-dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- di disporre l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente.
- di prevedere una dichiarazione da far sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di pantouflage, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma (PNA 2019 pag 70).

7.9 Misure di prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni degli incarichi

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 35 bis del decreto legislativo n. 165 del 2001 e dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 39 del 2013 (inconferibilità di incarichi in caso di condanna per reati contro la P.A.), l'Amministrazione, per il tramite del Responsabile del Servizio di competenza, verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti o dei soggetti cui si intendono conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto dell'assegnazione, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi e sussidi, ausili finanziari o attribuzione di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

- all'atto della formazione di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi (anche per coloro che vi fanno parte con compiti di segreteria);
- all'atto della formazione di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato, prima del conferimento dell'incarico, attestante, oltre all'assenza di cause di conflitto di interessi e/o incompatibilità, il fatto di non aver subito condanne, anche non passate in giudicato, per i reati previsti nel capo I titolo II del libro secondo del codice penale (delitti di pubblici ufficiali contro la Pubblica Amministrazione).

Il dipendente, sia a tempo indeterminato che a tempo determinato, è tenuto a comunicare – non appena ne viene a conoscenza – al superiore gerarchico e al Responsabile della prevenzione, di essere stato sottoposto a procedimento di prevenzione ovvero a procedimento penale per reati di previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

Ove la causa di divieto intervenga durante lo svolgimento di un incarico o l'espletamento delle attività di cui all'art. 35-bis del D.Lgs. 165/2001, il RPCT non appena ne sia venuto a conoscenza provvede tempestivamente a informare gli organi competenti della circostanza sopravvenuta ai fini della sostituzione o dell'assegnazione ad altro ufficio (PNA 2019 pag. 61).

7.10 Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblower)

Per la segnalazione di illeciti in questo Comune non è stato attivato un indirizzo di posta elettronica dedicata ma si prevede il riferimento diretto al Responsabile della prevenzione della corruzione.

La gestione della segnalazione è a carico del responsabile della prevenzione della corruzione il quale oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni deve porre in essere gli atti necessari ad una prima attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute secondo quanto previsto dal comma 6 dell'art. 54bis del D. Lgs. 165/2001. L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia ad avviso di ANAC, nel compiere una prima parziale delibazione sulla sussistenza (cd. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione. Resta fermo comunque che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti o provvedimenti adottati dall'Amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali. Tutti coloro che vengono coinvolti nel processo di gestione della segnalazione sono tenuti alla riservatezza. La violazione della riservatezza potrà comportare irrogazioni di sanzioni disciplinari salva l'eventuale responsabilità penale e civile dell'agente.

La segnalazione può essere fatta da qualsiasi dispositivo digitale (pc, tablet, smartphone) sia dall'interno dell'ente che dal suo esterno. La tutela dell'anonimato sarà garantita in ogni circostanza, fatto salvo quanto previsto in materia penale a tutela dell'indagato.

Si segnala che anche l'Autorità nazionale anticorruzione è competente a ricevere le segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro. A tal fine è stato aperto un canale privilegiato a favore di chi scelga di rivolgersi direttamente all'ANAC. In tal caso le segnalazioni dovranno essere inviate all'indirizzo whistleblowing@anticorruzione.it.

Si ricorda che la Legge 30 novembre 2017, n. 179 detta le disposizioni a tutela del pubblico dipendente (whistleblower) che segnala condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

Il comma 6 dell'art. 54-bis del D.Lgs. 165/2001, come riformato, prevede sanzioni pecuniarie per la violazione del whistleblowing:

- qualora l'ANAC accerti “misure discriminatorie” assunte contro il denunciante da parte dell'amministrazione pubblica, fermi restando eventuali altri profili di responsabilità, l'ANAC stessa comminerà a colui che ha adottato tali misure una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 ad un massimo di 30.000 euro;

- qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni, oppure sia verificata l'adozione di procedure non conformi alle "linee guida", l'ANAC applicherà al Responsabile per la prevenzione della corruzione (RPC), che negli Enti Locali in genere corrisponde al Segretario, una sanzione pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro;
- nel caso sia accertato il mancato svolgimento da parte del RPC di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, l'Autorità gli comminerà la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro.

Il Regolamento che disciplina il procedimento per l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie è stato adottato dall'ANAC con delibera n. 1033 del 30.10.2018.

7.11 Formazione del personale in tema di anticorruzione

Per il triennio 2022-2024 si prevede l'effettuazione di adeguate attività formative sia di livello generale rivolte a tutti i dipendenti, mirate all'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e della legalità, nonché di livello specifico rivolte ai Responsabili dei servizi e al personale segnalato dai Responsabili medesimi e intese ad approfondire tematiche settoriali in relazione ai diversi ruoli svolti. Si demanda al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di individuare, di concerto con i Responsabili dei Servizi, il personale da formare ed i soggetti incaricati della formazione. Si demanda, altresì, al Responsabile per la prevenzione della corruzione il compito di definire i contenuti della formazione.

7.12 Monitoraggio dei tempi procedurali

Ciascun responsabile dei servizi e, in genere, ciascun dipendente, cui è affidata la "gestione" di un procedimento amministrativo, ha l'obbligo di monitorare il rispetto dei tempi di procedimento di propria competenza, e deve intervenire sulle anomalie che alterano il rispetto dei tempi procedurali. Siffatti casi di anomalia dovranno essere comunicati tempestivamente al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Almeno una volta all'anno il Responsabile della Prevenzione della Corruzione provvederà a monitorare, anche a campione, il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti, con le modalità dallo stesso stabilite.

PARTE SECONDA - TRASPARENZA

1. TRASPARENZA

La trasparenza è uno strumento fondamentale per la conoscibilità ed il controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione. Ai sensi dell'articolo 1 del D. Lgs. n. 33/2013, rinnovato dal D. Lgs. n. 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."

L'accessibilità totale si realizza principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni sui siti istituzionali e l'accesso civico.

1.1 Le pubblicazioni in Amministrazione trasparente

Il Comune è dotato di un sito web istituzionale, nella cui home page è collocata la sezione denominata "Amministrazione Trasparente", all'interno della quale vanno pubblicati i dati, le informazioni e i documenti indicati nel D. Lgs. 33/2013.

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 dei dati e delle informazioni da pubblicare sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni adeguandola alle novità introdotte dal D.Lgs. 97/2016. L'Allegato D "Misure di trasparenza" ripropone fedelmente i contenuti dell'Allegato n. 1 della sopra citata deliberazione ANAC con la previsione dell'ulteriore indicazione del Responsabile della elaborazione e della pubblicazione del dato.

La pubblicazione di dati, informazioni e documenti nella sezione "Amministrazione Trasparente" deve avvenire nel rispetto dei criteri generali di seguito evidenziati:

- 1) Completezza: la pubblicazione deve essere esatta, accurata e riferita a tutte le unità organizzative.
- 2) Aggiornamento e archiviazione: per ciascun dato, o categoria di dati, deve essere indicata la data di pubblicazione e, conseguentemente, di aggiornamento, nonché l'arco temporale cui lo stesso dato, o categoria di dati, si riferisce.
- 3) Dati aperti e riutilizzo: I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono resi disponibili in formato di tipo aperto e sono riutilizzabili secondo quanto prescritto dall'art. 7 del D. Lgs. 33/2013 e dalle specifiche disposizioni legislative ivi richiamate, fatti salvi i casi in cui l'utilizzo del formato di tipo aperto e il riutilizzo dei dati siano stati espressamente esclusi dal legislatore. È fatto divieto di disporre filtri o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche all'interno della sezione "Amministrazione Trasparente".
- 4) Trasparenza e privacy: È garantito il rispetto delle disposizioni recate dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 e dal Regolamento UE n. 679/2016 in materia di protezione dei dati personali. La decorrenza, la durata delle pubblicazioni e la cadenza temporale degli aggiornamenti sono definite in conformità a quanto espressamente stabilito da specifiche norme di legge e, in mancanza, dalle disposizioni del D. Lgs. 33/2013.

Quando è prescritto l'aggiornamento "tempestivo" dei dati, ai sensi dell'art. 8 D. Lgs. 33/2013, la pubblicazione deve avvenire nei trenta giorni successivi alla variazione intervenuta o al momento in cui il dato si rende disponibile.

1.2 Trasparenza e tutela dei dati personali

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, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza; minimizzazione dei dati; esattezza; limitazione della

conservazione; integrità e riservatezza tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” del titolare del trattamento.

In particolare, 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 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».

Il Responsabile della elaborazione del documento ha l’onere di verificare che il suo contenuto sia conforme a quanto sopra evidenziato.

1.3 Accesso civico

L’istituto dell’accesso civico è stato introdotto nell’ordinamento dall’articolo 5 del D. Lgs. n. 33/2013.

In base all’articolo 5, all’obbligo di pubblicare in Amministrazione Trasparente documenti, informazioni e dati corrisponde “il diritto di chiunque” di richiedere gli stessi documenti, informazioni e dati nel caso ne sia stata omessa la pubblicazione.

La richiesta non deve essere necessariamente motivata e chiunque può avanzarla.

L’amministrazione dispone di trenta giorni per procedere alla pubblicazione del documento o del dato richiesto. Contestualmente alla pubblicazione, lo trasmette al richiedente, oppure gli indicava il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

In caso di ritardo o mancata risposta, il richiedente può ricorrere al titolare del potere sostitutivo (articolo 2, comma 9-bis, Legge n. 241/1990).

L’accesso civico, quindi, ha consentito a chiunque, senza motivazione e senza spese, di “accedere” ai documenti, ai dati ed alle informazioni che la Pubblica Amministrazione aveva l’obbligo di pubblicare per previsione del D. Lgs. n. 33/2013.

Il comma 1 dell’art. 5 del D.Lgs. n. 97/2016 ha confermato il suddetto istituto. Il comma 2 dello stesso articolo invece, lo ha potenziato. Esso infatti prevede:

Comma 1 - “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”.

Comma 2 - “Allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico, chiunque ha diritto di accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione” obbligatoria ai sensi del D. Lgs. n. 33/2013.

La norma, pertanto, conferma per ogni cittadino il libero accesso ai dati ed ai documenti elencati dal D. Lgs. n. 33/2013, ed oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l’accesso civico ad ogni altro dato e documento (“ulteriore”) rispetto a quelli da pubblicare in “amministrazione trasparente”.

In sostanza, l’accesso civico potenziato (detto anche generalizzato) investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni.

L’accesso civico potenziato o generalizzato incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo articolo 5-bis del D.Lgs. n. 33/2016 inserito dall’art. 6, comma 2, del D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97. Da quanto esposto si deduce che l’accesso civico non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente: spetta a chiunque.

La domanda di accesso civico identifica i dati, le informazioni o i documenti richiesti, ma non richiede motivazione alcuna.

L'istanza di accesso civico è presentata al Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza.

L'istanza di accesso civico generalizzato è presentata alternativamente ad uno dei seguenti uffici:

1. all'ufficio che detiene i dati, le informazioni o i documenti;
2. all'ufficio relazioni con il pubblico;
3. ad altro ufficio indicato dall'amministrazione nella sezione "Amministrazione trasparente".

Fatto salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dall'amministrazione "per la riproduzione su supporti materiali", il rilascio di dati o documenti, in formato elettronico o cartaceo, in esecuzione dell'accesso civico è gratuito.

Resta confermato l'accesso agli atti ex Legge n. 241/1990.

PARTE TERZA – MONITORAGGIO

1. MONITORAGGIO E RIESAME

La gestione del rischio si completa con l'azione di monitoraggio, che comporta la valutazione del livello di rischio tenendo conto delle misure di prevenzione introdotte. Questa fase è finalizzata alla verifica dell'efficacia dei sistemi di prevenzione adottati e alla successiva messa in atto di ulteriori strategie di prevenzione. Essa è attuata dagli stessi soggetti che partecipano al processo di gestione del rischio.

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione, tuttavia ai fini del monitoraggio i Responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e a fornire ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

Oltre al monitoraggio del rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti previsto al precedente paragrafo 4.13, sono previste le seguenti azioni di verifica:

- Ciascun Responsabile dei Servizi deve informare tempestivamente il Responsabile PCT, in merito al mancato rispetto dei tempi previsti dai procedimenti e a qualsiasi altra anomalia accertata in ordine alla mancata attuazione del presente piano, adottando le azioni necessarie per eliminarle oppure proponendo al Responsabile della prevenzione della corruzione, le azioni sopra citate qualora non dovessero rientrare nella propria competenza.

- Il RPCT, con almeno cadenza annuale, è tenuto a consultare i Responsabili dei Servizi in ordine alla effettiva attuazione delle misure previste dal presente Piano al fine di rilevare eventuali criticità sulla idoneità e attuabilità delle misure previste.

In particolare, nel triennio di validità del presente piano in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa, oltre ai previsti controlli a campione sui provvedimenti adottati, verrà impostato un programma di verifiche specifiche atte ad accertare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione individuate dal piano.

I dati relativi ai risultati del monitoraggio effettuato rispetto alle misure previste nel PTPCT costituiscono il presupposto del PTPCT successivo (PNA 2019 All. 1).

ALLEGATI

Fanno parte integrante del presente Piano:

- Allegato A – Mappatura dei processi e Catalogo dei rischi;
- Allegato B – Analisi dei rischi;
- Allegato C – Individuazione e programmazione delle misure
- Allegato C1 - Individuazione delle principali misure per aree di rischio;
- Allegato D - Misure di trasparenza