

**CITTÀ DI MONTICHIARI**  
**Provincia di Brescia**



**PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ ED ORGANIZZAZIONE**

**Sezione 2 “VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE”**  
**sottosezione di programmazione Rischi corruttivi e trasparenza**  
(art. 3 lett. c) del DM 30/6/2022 n. 132)

# **1. Parte generale**

## **1.1. I soggetti coinvolti nel sistema di prevenzione e nella gestione del rischio**

### **1.1.1. 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.

### **1.1.2. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)**

La figura del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPCT) è stata introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n.190. Il D. Lgs. n.97/2016 ha attribuito allo stesso anche la funzione di Responsabile della Trasparenza.

Il RPCT all'interno di ciascuna amministrazione svolge un ruolo trasversale e, allo stesso tempo, d'impulso e coordinamento del sistema di prevenzione della corruzione. Esso è chiamato anche a verificarne il funzionamento e l'attuazione.

Tale ruolo si riflette nel potere di predisporre il PTPCT e la sezione del PIAO dedicata alla programmazione delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

La nomina del RPCT deve avvenire nel rispetto di specifici criteri e requisiti soggettivi di indipendenza e autonomia.

L'Autorità, nel corso degli anni e in diversi atti, ha fornito indicazioni generali alle amministrazioni e agli enti, volte a meglio definire il ruolo di RPCT e i criteri di scelta, nonché a valorizzarne gli strumenti di supporto e collaborazione da parte della struttura organizzativa.

Nel PNA 2022, all'allegato 3, l'ANAC ha ritenuto necessario aggiornare le indicazioni di carattere generale sulla figura del RPCT e sulla struttura di supporto, al fine di orientare sia le amministrazioni pubbliche che gli enti di diritto privato, nelle decisioni da assumere per addivenire ad una corretta individuazione del 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 medesima norma, stabilisce, altresì, che negli enti locali il responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

**Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza di questo ente è il Segretario Generale, designato con decreto sindacale n. 5783 del 10/02/2020.** Il Decreto risulta pubblicato nella sezione *"Amministrazione Trasparente"*

sottosezione di primo livello *“Altri contenuti”*, sottosezione di secondo livello *“Prevenzione della Corruzione”*.

L'amministrazione, nella predisposizione della struttura organizzativa, si è preoccupata di non assegnare al Segretario Generale funzioni gestorie, infatti allo stesso non sono stati attribuiti la responsabilità di uffici ivi compresi l'ufficio procedimenti disciplinari, la presidenza del Nucleo di valutazione, l'incarico DPO etc., infatti:

- a) Il responsabile dei procedimenti disciplinari (RPD) è il dirigente del personale dott. Giovanni Massimo Chiari;
- b) Il Comune di Montichiari ha individuato il Nucleo di Valutazione, monocratico tra i soggetti esterni all'ente. Con decreto sindacale prot. 40633 del 26/09/2022 con decorrenza 01/10/2022 e fino al 30/09/2025 è stato nominato il dott. Gianluca Bertagna;
- c) Il Comune di Montichiari ha individuato il Responsabile della protezione dei dati (RPD) tra i soggetti esterni all'ente. Con atto sindacale prot. n. 53831 del 31/12/2020 con decorrenza 1° gennaio 2021 e fino al 31 dicembre 2024 è stato nominato il dott. Paolo Tiberi.

Secondo l'ANAC è *“opportuno che l'organo di indirizzo doti il RPCT di **un ufficio appositamente dedicato al supporto del RPCT, con adeguato personale, risorse strumentali e finanziarie**”*

*Nella logica di non generare un aggravio o un appesantimento del funzionamento amministrativo, **qualora non sia possibile costituire tale ufficio dedicato, è necessario predisporre adeguati provvedimenti organizzativi atti a permettere al RPCT di avvalersi del personale di altri uffici, creando una struttura e un servizio di sostegno tematico e funzionale**”*. (allegato 3 PNA 2022 pag.14)

Purtroppo nel Comune di Montichiari non è possibile la costituzione di un apposito ufficio dedicato **esclusivamente** allo svolgimento delle funzioni poste in capo al responsabile dell'anticorruzione così come non è possibile attuare il distacco di personale da altri uffici, in quanto il personale del comune è esiguo se paragonato a quello di altri enti. Basti pensare che da ultimo con Decreto del 18 novembre 2020, pubblicato in G.U. serie generale n.297 del 30 novembre 2020, il Ministro dell'Interno ha fissato, in ossequio a quanto disposto dall'art. 263, comma 2, del D.Lgs.18 agosto 2000, n. 267, i nuovi rapporti medi dipendenti popolazione validi per gli enti che hanno dichiarato il dissesto finanziario, ai sensi dell'art. 244 e segg. del TUEL, e per quelli che hanno fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, ai sensi dell'art. 243 bis comma lett. g) TUEL, per il triennio 2020-2022 il Comune di Montichiari con una popolazione di 26.393 abitanti al 31.12.2022 rientra nella fascia compresa tra i 20.000 ed i 59.999 abitanti per i quali potrebbe avere un rapporto popolazione/dipendenti 1/152. Il rapporto reale è invece 1/302, conteggiando i part-time come dipendenti a tempo pieno (Il personale part-time è composto da 10 unità, su 90 dipendenti). Pertanto se il Comune di Montichiari avesse dichiarato il dissesto finanziario o avesse fatto ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ed avesse 172,51 dipendenti non sarebbe tenuto a mettere il personale in mobilità.

Non potendo istituire un ufficio dedicato il RPCT si avvale della collaborazione dei dirigenti, dei funzionari responsabili dei procedimenti delle varie sezioni del PIAO e del

responsabile dei controlli interni. In particolare il RPCT si avvale: del responsabile dell'ufficio segreteria per la predisposizione del piano, per la mappatura dei processi e per il monitoraggio; dei dipendenti dell'ufficio segreteria per il controllo dell'accesso agli atti e della corretta pubblicazione in Amministrazione Trasparente da parte dei dipendenti/uffici responsabili delle pubblicazioni; del personale dell'ufficio controlli interni per l'attività di competenza, dei dipendenti dell'ufficio personale per il monitoraggio del rispetto del divieto di pantouflage etc.

La necessità di rafforzare il ruolo e la struttura di supporto del responsabile discende anche dalle rilevanti competenze in materia di accesso civico attribuite sempre al responsabile anticorruzione dal d.lgs. 97/2016.

Riguardo all'accesso civico, il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;
- si occupa del riesame delle domande rigettate (art. 5 comma 7 del d.lgs. 33/2013).

In merito al controllo sulle istanze di accesso civico, come verrà evidenziato meglio in seguito, il RPCT ha disposto che ogni trimestre effettuerà il monitoraggio non solo delle istanze di accesso civico ed accesso civico generalizzato, ma di tutte le istanze di accesso agli atti. Il registro relativo all'accesso di tutti gli atti viene regolarmente pubblicato in Amministrazione Trasparente.

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

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

**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 o nucleo di valutazione, 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.

Nel caso di ripetute violazioni del PTPCT sussiste responsabilità dirigenziale e disciplinare per omesso controllo del RPCT, se 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.

Il RPCT risponde per responsabilità dirigenziale, disciplinare e 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). Il responsabile deve poter dimostrare di avere proposto un PTPCT con misure adeguate e di averne vigilato funzionamento e osservanza.

ANAC nella deliberazione n. 7 del 17 gennaio 2023 di approvazione del PNA 2022 ha dedicato l’allegato 3 al RPCT e alla struttura di supporto. L’organo di indirizzo ha valutato la check list presente nelle pagg.61-62 del medesimo allegato e ritiene che la nomina effettuata con decreto n. 3798 del 10 febbraio 2020 risponda a tutti i requisiti richiesti da ANAC.

Qualora dovesse verificarsi un’assenza prolungata del Segretario Generale la sostituzione del medesimo nella carica di RPCT sarà garantita dal Vicesegretario di Montichiari il quale verrà nominato con apposito decreto sindacale.

- **I compiti del RPCT**

L’ANAC nella delibera n. 7 del 17 gennaio 2023, nell’allegato 3 precisa, in merito alle attività ed ai poteri del RPCT che: ***“l’obiettivo principale assegnato al RPCT è quello della predisposizione del sistema di prevenzione della corruzione di un’amministrazione o ente nonché della verifica della tenuta complessiva di tale sistema al fine di contenere fenomeni di cattiva amministrazione. Pertanto, i poteri di vigilanza e controllo che il RPCT può esercitare all’interno della p.a. o di un ente devono rimanere connessi a tale obiettivo.***

*Laddove il RPCT sia destinatario di segnalazioni o comunque riscontri fenomeni di corruzione, in senso ampio, i suoi compiti si sostanziano in una delibazione sul fumus di quanto rappresentato, al fine di stabilire se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza. Qualora ricorra tale evenienza, sarà cura del RPCT rivolgersi agli organi interni o agli enti/istituzioni esterni, preposti ai necessari controlli, in una logica di ottimizzazione del sistema di controlli già esistenti nelle amministrazioni. Resta fermo che non spetta al RPCT né accertare responsabilità individuali – qualunque natura esse abbiano - né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall’amministrazione, a pena di sconfinare nelle competenze di altri soggetti a ciò preposti nell’ente o amministrazione.*

*Di seguito si fornisce un quadro d’insieme delle attività svolte dal RPCT e dei poteri ad esse connessi, con particolare riferimento:*

- *alla vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e in materia di trasparenza;*
- *ai compiti ai sensi della disciplina sul whistleblowing;*
- *alle attribuzioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi;*
- *ai compiti e poteri in materia di Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA) e di contrasto al riciclaggio*

Il RPCT è il soggetto (insieme al legale rappresentante dell'amministrazione interessata, all'OIV o altro organismo con funzioni analoghe) cui ANAC comunica l'avvio del procedimento con la contestazione delle presunte violazioni degli adempimenti di pubblicazione dell'amministrazione interessata. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile ad ANAC per valutare l'avvio del procedimento.

È opportuno che il RPCT riscontri la richiesta di ANAC nei tempi previsti dal richiamato Regolamento fornendo notizie sul risultato dell'attività di controllo.

### **Compiti in materia di misure di prevenzione della corruzione**

- **Gli altri attori del sistema**

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. Il ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi. Infatti, l'efficacia del sistema di prevenzione dei rischi corruttivi è strettamente connessa al contributo attivo di altri attori all'interno dell'organizzazione.

Di seguito, si espongono i compiti dei principali di tutti i soggetti coinvolti, direttamente o indirettamente, nel sistema di gestione del rischio: organo politico di indirizzo, dirigenti e funzionari, OIV o altri organismi simili; dipendenti.

**L'organo di indirizzo** politico deve:

- a) 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;
- b) 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;
- c) 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;
- d) 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 dirigenti e i responsabili delle unità organizzative** devono:

- a) valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- b) 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;
- c) 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;
- d) 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);
- e) 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.

Gli **Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV)** e le strutture con funzioni assimilabili, devono:

- a) 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;
- b) fornire, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- c) favorire l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.
- d) Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:
- e) attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, richiedendo all'organo di indirizzo politico il supporto di queste strutture per realizzare le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- f) svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio.

I **dipendenti** partecipano attivamente al processo di gestione del rischio e, in

particolare, all'attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT.

Tutti i soggetti che dispongono di dati utili e rilevanti (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.

È buona prassi, inoltre, soprattutto nelle organizzazioni particolarmente complesse, creare una rete di referenti per la gestione del rischio corruttivo, che possano fungere da interlocutori stabili del RPCT nelle varie unità organizzative e nelle eventuali articolazioni periferiche, supportandolo operativamente in tutte le fasi del processo.

In ogni caso, la figura del referente non va intesa come un modo per deresponsabilizzare il dirigente preposto all'unità organizzativa in merito al ruolo e alle sue responsabilità nell'ambito del "Sistema di gestione del rischio corruttivo".

**Nel Comune di Montichiari i dirigenti collaborano costantemente con il RPCT nell'identificazione e nel monitoraggio del rischio corruttivo, oltre che nella verifica della pubblicazione degli atti nel portale "Amministrazione Trasparente".** Il personale dipendente collabora con il dirigente del proprio dipartimento nelle medesime attività.

## **1.2. Le modalità di approvazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza**

L'articolo 1, comma 8 della Legge 6 novembre 2012, n. 190 "*Disposizioni per la prevenzione la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione*", il quale dispone che l'organo di indirizzo politico, su proposta del Responsabile della prevenzione della corruzione, entro il 31 gennaio di ogni anno approva il Piano di Prevenzione della Corruzione (PTPC);

Il D.L. 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, ha introdotto, all'art. 6 rubricato "*Piano integrato di attività e organizzazione*", l'obbligo per le pubbliche amministrazioni con più di cinquanta dipendenti di adottare il "P.I.A.O. – Piano integrato di attività e organizzazione", *al fine di assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso* (comma 1);

Il D.P.R. n. 81 del 24/06/2022 "*Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione*", all'art. 1 prevede, per le amministrazioni pubbliche con più di 50 dipendenti, la soppressione di alcuni documenti pianificatori in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del P.I.A.O. tra cui il Piano di prevenzione della corruzione;

Il D.M. n. 132 del 30/06/2022 n. 132 "*Regolamento recante definizione del contenuto del piano integrato di attività e organizzazione*" ha definito e descritto il contenuto del P.I.A.O. che nella sezione 2 denominata "*VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E*



*ANTICORRUZIONE*” ricomprende la sottosezione di programmazione “*Rischi corruttivi e trasparenza*”;

Il P.I.A.O. ha la funzione di fornire, in modo organico, una visione d’insieme sui principali strumenti di programmazione operativa dell’ente, al fine di coordinare le diverse azioni contenute nei singoli Piani assorbendo in sé vari piani (Piano triennale del fabbisogno del personale, Piano triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, Piano della Performance, Piano Organizzativo del Lavoro Agile etc);

Il P.I.A.O. deve essere adottato ogni anno entro il 31 gennaio come previsto dall’art. 6, comma 1, del D.L. n. 80/2021 e dall’art. 7 del D.M. n. 132/2022; esso ha durata triennale e viene aggiornato annualmente. In caso di differimento del termine per l’approvazione dei bilanci di previsione, il termine per l’approvazione del P.I.A.O. è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci ma, esclusivamente in sede di prima applicazione, tale termine è differito di 120 giorni successivi a quello di approvazione del bilancio, come previsto dall’art. 8, commi 2 e 3 del D.M. n. 132/2022;

I documenti di programmazione finanziaria costituiscono necessario presupposto del P.I.A.O. come stabilito dall’art. 8, comma 1, del D.M. n. 132/2022;

Il 17 gennaio 2023, con delibera n.7, il consiglio dell’ANAC ha approvato in via definitiva il Piano Nazionale Anticorruzione 2022-2024.

È compito dell’organo di indirizzo assumere un ruolo proattivo, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, sia di condizioni che ne favoriscano l’effettiva autonomia. Per questo **la Giunta comunale con deliberazione n. 7 del 19/01/2023** ha fornito gli indirizzi utili nella predisposizione sottosezione di programmazione “*Rischi corruttivi e trasparenza*”, nella quale è confluito il PTPCT, soprattutto per quanto concerne la nozione di valore pubblico, intesa come miglioramento della qualità della vita e del benessere economico, sociale, ambientale del Comune di Montichiari, degli utenti, degli stakeholder, dei destinatari della politica o di un servizio. Infatti le misure di prevenzione e per la trasparenza non sono solo a protezione del valore pubblico, ma sono esse stesse produttive di valore pubblico e strumentali a produrre risultati sul piano economico e su quello dei servizi.

Il processo di elaborazione e di approvazione della sottosezione di programmazione “*Rischi corruttivi e trasparenza*” ove è confluito il Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) deve avvenire con il più ampio coinvolgimento possibile dell’organo di indirizzo politico per quanto concerne, innanzitutto, l’individuazione degli obiettivi in ordine alla strategia di prevenzione della corruzione e della illegalità nonché di trasparenza e di integrità nonché la formulazione di proposte e suggerimenti per l’aggiornamento del PTPCT;

Nello specifico, il presente PTPCT, allo scopo di assicurare il coinvolgimento degli stakeholders e degli organi politici è stato approvato con la seguente procedura:

- deliberazione di consiglio comunale n. 2 del 09.02.2022 con la quale è stata approvata la nota di aggiornamento al DUP 2022-2024, comprensiva degli obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza, riportati nella missione 1 programma 2 –obiettivo: ***Predisposizione e aggiornamento del piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.*** Gli obiettivi strategici definiti dal Consiglio Comunale nel DUP 2022-2024, sono stati confermati nella proposta di DUP 2023-2025.
- Deliberazione di Giunta Comunale n.7 del 19.01.2023 con la quale sono stati forniti gli indirizzi utili nella predisposizione sottosezione di programmazione “*Rischi corruttivi e trasparenza*”, nella quale è confluito il PTPCT 2023-2025 ed in particolare si è stabilito che ai fini della definizione degli obiettivi strategici, si rende necessario:
  - 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;
  - adoperarsi, tenendo conto delle competenze e della autorevolezza necessarie al corretto svolgimento delle funzioni del RPCT, affinché le stesse siano sviluppate nel tempo;
  - creare le condizioni per favorire l’indipendenza e l’autonomia del RPCT nello svolgimento della sua attività senza pressioni che possono condizionarne le valutazioni;
  - 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 (cfr. Parte III, di cui al PNA 2019, § 2.);

Ai fini della definizione degli obiettivi strategici, si rende necessario, altresì, tenere conto dei sotto indicati obiettivi strategici indicati, a mero titolo esemplificativo, dal PNA 2022-2024:

- rafforzamento dell’analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR;
- miglioramento continuo dell’informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione “Amministrazione trasparente”;
- miglioramento del ciclo delle performance in una logica integrata;
- digitalizzazione dei processi dell’amministrazione;
- incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza tra il personale della struttura dell’ente dipendenti;

Alla luce di quanto sopra l’Amministrazione ha ritenuto di implementare gli obiettivi strategici anticorruzione e trasparenza da inserire nel PTPCT come segue:

RPCT: garantire la disponibilità di risorse umane e digitali adeguate, al fine di favorire il corretto svolgimento delle funzioni anche mediante servizi di supporto alla digitalizzazione del processo di gestione del rischio di corruzione, nei limiti delle risorse umane e finanziarie a disposizione;

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO: aggiornare la mappatura dei processi con:

- inserimento nuovi processi gestionali non presenti nelle annualità precedenti;
- eliminazione dei processi che, per legge, regolamento o altra disposizione, non devono essere più gestiti dell’amministrazione;

- modificazione dei processi gestionali di competenza dell'amministrazione per effetto di sopravvenute modificazioni legislative, regolamentari, o di altra disposizione;
- ottimizzazione/razionalizzazione della mappatura apportando le revisioni e correzioni alla mappatura delle annualità pregresse soprattutto al fine di monitorare i processi relativi all'attuazione degli obiettivi PNRR e dei fondi strutturali ai fini di eliminare eventuali criticità e elevarne il livello qualitativo;

**VALUTAZIONE DEL RISCHIO:** continuare con la metodologia di valutazione del rischio indicata nell'Allegato 1 PNA 2019, privilegiando un'analisi di tipo qualitativo;

**MISURE DI PREVENZIONE GENERALI – MG:** Avendo già aggiornato il Codice di comportamento in materia di pantouflage ed avendo il Segretario generale al riguardo disciplinato la fattispecie tramite circolare, si dispone di promuovere attività di approfondimento e sensibilizzazione sul tema e di incrementare l'autoformazione del personale dipendente anche implementando le banche dati formative già in essere;

**MISURE DI PREVENZIONE SPECIFICHE – MS:** limitare il numero delle misure specifiche al fine di garantire l'effettiva fattibilità e realizzabilità delle stesse;

**MONITORAGGIO:** continuare nell'attività di monitoraggio nell'ottica della semplificazione e informatizzazione dello stesso.

#### OBIETTIVI STRATEGICI TRASPARENZA

**OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE E LIVELLO MINIMO DI TRASPARENZA:** garantire l'esatto adempimento degli obblighi di pubblicazione e l'aggiornamento delle pubblicazioni;

**INFORMATIZZAZIONE-DIGITALIZZAZIONE:** informatizzare il più possibile i flussi informativi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente" nei limiti di quanto offre il programma in dotazione dell'ente;

#### TRASPARENZA E PRIVACY:

- garantire la corretta attuazione del bilanciamento tra privacy e trasparenza e la tutela dei dati personali nella diffusione dei dati e informazioni;
- valorizzare il ruolo del Servizio di Protezione dei dati personali;
- coinvolgere il Responsabile del Servizio di Protezione dei dati personali nel bilanciamento tra privacy e trasparenza;

**REGISTRO ACCESSI:** garantire la regolare tenuta del Registro degli accessi

**FORMAZIONE:** continuare nell'attività di formazione del personale dipendente.

- In data 19/01/2023 sino al 28/02/2023, nella home page del portale comunale e nella sezione "amministrazione trasparente" sottosezione di primo livello "disposizioni generali", sottosezione di secondo livello "piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza" è stato pubblicato l'avviso pubblico per la consultazione degli stakeholders ai fini dell'approvazione della

sottosezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza”, nella quale è confluito il PTPCT, 2023-2025, allegando anche la modulistica per la presentazione delle osservazioni;

- In data 19/01/2023 con nota prot. 2766 il RPCT, in esecuzione degli indirizzi forniti dalla giunta comunale, ha comunicato ai dirigenti, responsabili di posizione organizzativa, dipendenti, al nucleo di valutazione l'avvio dell'iter per la predisposizione del PTPCT 2023-2025 invitando gli stessi a fornire il proprio contributo presentando osservazioni e suggerimenti al piano in essere secondo la modulistica predisposta appositamente per il personale comunale e chiedendo di verificare l'attualità e l'esattezza dei dati presenti nel PTPCT vigente.
- nei giorni di pubblicazione e fino ad oggi non sono pervenute osservazioni;
- con deliberazione di giunta comunale n. 30 del 3/3/2022 è stato approvato il piano della performance 2022-2024 in seguito all'approvazione, con deliberazione di consiglio comunale n. 17 del 2/3/2022, del bilancio di previsione 2022-2024;

Il DM 132/2022 dispone all'art.7 che il PIAO va pubblicato sul sito del DFP e sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione in formato aperto (PDF/A) nella sezione in "amministrazione trasparente" sottosezione di primo livello “Altri contenuti - Prevenzione della corruzione” a tale sottosezione si può rinviare tramite link alla sottosezione di primo livello “Disposizioni Generali”.

La pubblicazione può essere effettuata anche mediante link al “Portale PIAO” sul sito del Dipartimento della funzione pubblica (DFP):

Il PIAO e i PTPCT e le loro modifiche devono rimanere pubblicati sul sito unitamente a quelli degli anni precedenti per cinque anni ai sensi dell'art.8, comma 3, del D. Lgs. n.33/2013.

### **1.3.1 Gli obiettivi strategici**

La sottosezione di programmazione “Rischi corruttivi e trasparenza”, nella quale è confluito il PTPCT elenca gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione, predeterminati dall'organo di indirizzo politico.

Come evidenziato nel PNA 2022, il primo obiettivo che va posto è quello del **valore pubblico** secondo le indicazioni del DM 132/2022 (art. 3).

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.

Come rilevato dal PNA 2022 *“Pur in tale logica e in quella di integrazione tra le sottosezioni valore pubblico, performance e anticorruzione, gli obiettivi specifici di anticorruzione e trasparenza mantengono però una propria valenza autonoma come*

*contenuto fondamentale della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO”.*

L'ANAC (deliberazione n. 831/2016) raccomanda agli organi di indirizzo di prestare *“particolare attenzione alla individuazione di detti obiettivi nella logica di una effettiva e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione”.*

Tra gli obiettivi strategici, degno di menzione è certamente *“la promozione di maggiori livelli di trasparenza”* da tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali (art. 10 comma 3 del d.lgs. 33/2013). La trasparenza, infatti, è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012.

Da anni il PTPCT del Comune di Montichiari è coordinato con gli obiettivi del DUP e con gli obiettivi previsti nel piano triennale della performance.

- **PTPCT e performance**

Per implementare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione. L'integrazione, infatti, è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

L'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità. L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscano contenuto necessario agli atti di programmazione strategico gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti.

L'art. 44 del d.lgs. 33/2013 ha attribuito all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel PTPCT e quelli indicati nel Piano della performance e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

A dimostrazione della coerenza tra PTPCT e piano della performance, si segnalano i seguenti obiettivi strategici e trasversali fissati nel Piano della performance, approvati da ultimo con deliberazione di giunta comunale n. 30 del 3/3/2022

- *Mappatura e monitoraggio del piano anticorruzione e trasparenza;*
- *Dare attuazione al piano della transizione digitale;*
- *Digitalizzazione dei servizi;*
- *Verifica del rispetto della normativa sugli accessi agli atti. Assicurare la pubblicazione trimestrale dell'elenco degli accessi agli atti, accessi;*
- *Effettuare il controllo semestrale degli atti amministrativi adottati dai dirigenti e responsabili di posizione organizzativa, ivi compreso il controllo sulla regolare pubblicazione degli atti in Amministrazione Trasparente;*
- *Garantire formazione dei dipendenti in materia di anticorruzione;*

## 2.      **Analisi del contesto**

L'analisi del contesto, sia esterno che interno, è la prima fase del processo di gestione del rischio. In questa fase l'amministrazione acquisisce le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

### 2.1.      **Analisi del contesto esterno**

L'analisi del contesto esterno ha principalmente due obiettivi:

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

L'analisi comporta lo svolgimento di due tipologie di attività:

1. acquisizione dei dati rilevanti;
2. interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento alla prima attività, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo *oggettivo* (economico, giudiziario, ecc.), che di tipo *sogettivo*, relativi alla percezione del fenomeno corruttivo da parte degli stakeholder.

Riguardo alle fonti esterne, l'amministrazione può reperire una molteplicità di dati relativi al contesto culturale, sociale ed economico attraverso la consultazione di banche dati o di studi di diversi soggetti e istituzioni (ISTAT, Università e Centri di ricerca, ecc.).

Particolare importanza rivestono i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio di riferimento (ad esempio, omicidi, furti nelle abitazioni, scippi e borseggi), alla presenza della criminalità organizzata e di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso nelle istituzioni, nonché più specificamente ai reati contro la pubblica amministrazione (corruzione, concussione, peculato etc.) reperibili attraverso diverse banche dati (ISTAT, Ministero di Giustizia, Corte dei Conti o Corte Suprema di Cassazione).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare:

- a) interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture;
- b) le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità;
- c) i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT;

Nell'analisi del contesto esterno sono stati acquisiti i dati relativi a:

- contesto economico e sociale;

- presenza di criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso;
- reati di riciclaggio, corruzione, concussione, peculato;
- informazioni acquisite con indagini relative agli stakeholder di riferimento;
- criticità riscontrate attraverso segnalazioni esterne o risultanti dalle attività di monitoraggio.

In merito ai primi due punti ANAC ha messo a disposizione nel proprio portale dati ed elementi utili all'analisi del contesto esterno.

L'analisi di contesto prende in considerazione diciotto indicatori elementari raccolti in quattro domini tematici.

Per scoprire le informazioni relative a questi quattro è sufficiente consultare i relativi cruscotti.

Inoltre, in fondo alla pagina sono riportati altri indicatori elementari che sono parte dell'analisi di contesto ma non dei quattro domini.

È doveroso specificare che in un contesto territoriale a rischio non si verificano necessariamente fenomeni corruttivi, ma la presenza del rischio di corruzione come fattore sistematico è più elevata.

La presenza nella provincia di Comuni con casi di corruzione contribuisce a determinare il rischio di corruzione poiché la corruzione è un fenomeno "contagioso".

**Per quanto concerne la Provincia di Brescia i dati presenti risalgono al 2017.**

Di seguito vengono riportati i parametri della Provincia di Brescia, rapportati a quelli presenti in Italia

La verifica è effettuata in base ai seguenti parametri:

- **Dominio criminalità:** la diffusione della corruzione può essere influenzata dal rispetto dalle norme di legge da parte dei cittadini e dall'efficacia del sistema giuridico e dal grado di protezione che esso riconosce agli individui danneggiati dalle attività corruttive. Per il calcolo dell'indicatore composito Criminalità sono state prese in considerazione le seguenti variabili:
  1. Reati di corruzione, concussione e peculato
  2. Reati contro l'ordine pubblico e ambientali
  3. Reati contro il patrimonio e l'economia pubblica
  4. Altri reati contro la PA.

:

reato	Valore in provincia di Brescia	Valore massimo registrato in Italia
Reati di corruzione, concussione e peculato	1,1	23

Reati contro l'ordine pubblico e ambientali	2,5	25
Reati contro il patrimonio e l'economia pubblica	111,7	1188
Altri reati contro la PA	30,4	298

**Dominio istruzione:** livelli più elevati di corruzione sono associati a livelli più bassi di istruzione, e quindi livelli più bassi di capitale umano. Gli individui con livelli di istruzione più elevati tendono ad essere più impegnati nelle libertà civili, più consapevoli degli standard internazionali e meno tolleranti nei confronti della corruzione. Per il calcolo dell'indicatore composito Istruzione sono state prese in considerazione le seguenti variabili:

1. Diplomatici 25-64 anni iscritti in anagrafe
2. Laureati 30-34 anni iscritti in anagrafe
3. Giovani 15-29 anni NEET

Istruzione	Valore in provincia di Brescia	Valore massimo registrato in Italia
Diplomatici 25-64 anni iscritti in anagrafe	54,6	60,9
Laureati 30-34 anni iscritti in anagrafe	22,3	26,5
Giovani 15-29 anni NEET	21	24,8

**Dominio capitale sociale:** maggiore fiducia nelle istituzioni e nel corpo politico (verticale) e nelle relazioni sociali interpersonali (orizzontale) è associata a minore corruzione. Infatti, la coesione della comunità di appartenenza e l'affidabilità e lealtà degli attori pongono le basi per un sano sviluppo delle transazioni economiche e delle relazioni tra cittadini ed istituzioni. Per il calcolo dell'indicatore composito Dominio capitale sociale sono state prese in considerazione le seguenti variabili:

1. **Segregazione grado V.** Indicatore di scarto ESCS (*Economic, Social and Cultural Status*) fornisce una misura della differenza tra lo status socio-economico-culturale medio delle famiglie degli studenti appartenenti ad una classe rispetto all' ESCS medio della scuola.
2. **Cheating grado II Matematica.** L'indicatore di Cheating espresso in percentuale segnala la probabilità che la classe nella quale si trova lo studente abbia attuato



comportamenti opportunistici/anomali in fase di compilazione dei Test INVALSI

3. **Varianza grado V Matematica.** Percentuale di scuole in cui la varianza dei punteggi nei Test di Matematica INVALSI tra le classi è superiore a livello nazionale
4. **Donazione di sangue:** Rapporto tra numero donazioni e popolazione residente
5. **Partecipazione delle donne alla vita politica.** Percentuale delle donne elette sul totale dei Sindaci

Dominio capitale sociale	Valore in provincia di Brescia	Valore massimo registrato in Italia
Segregazione grado V	9,19	23
Cheating grado II Matematica	1,66	12,27
Varianza grado V Matematica	46,02	100
Donazione di sangue	5,08	11,55
Partecipazione delle donne alla vita politica	17,82	50

**Dominio economia e territorio:** il livello e l'uguaglianza nella distribuzione del reddito, l'occupazione, la capacità di attrarre investimenti interni ed esteri e di favorire la nascita e la crescita di attività imprenditoriali, il grado di competizione dei mercati, la libertà economica, se elevati, sono fattori associati a bassi livelli di corruzione. Per il calcolo dell'indicatore composito Dominio economia e territorio sono state prese in considerazione le seguenti variabili:

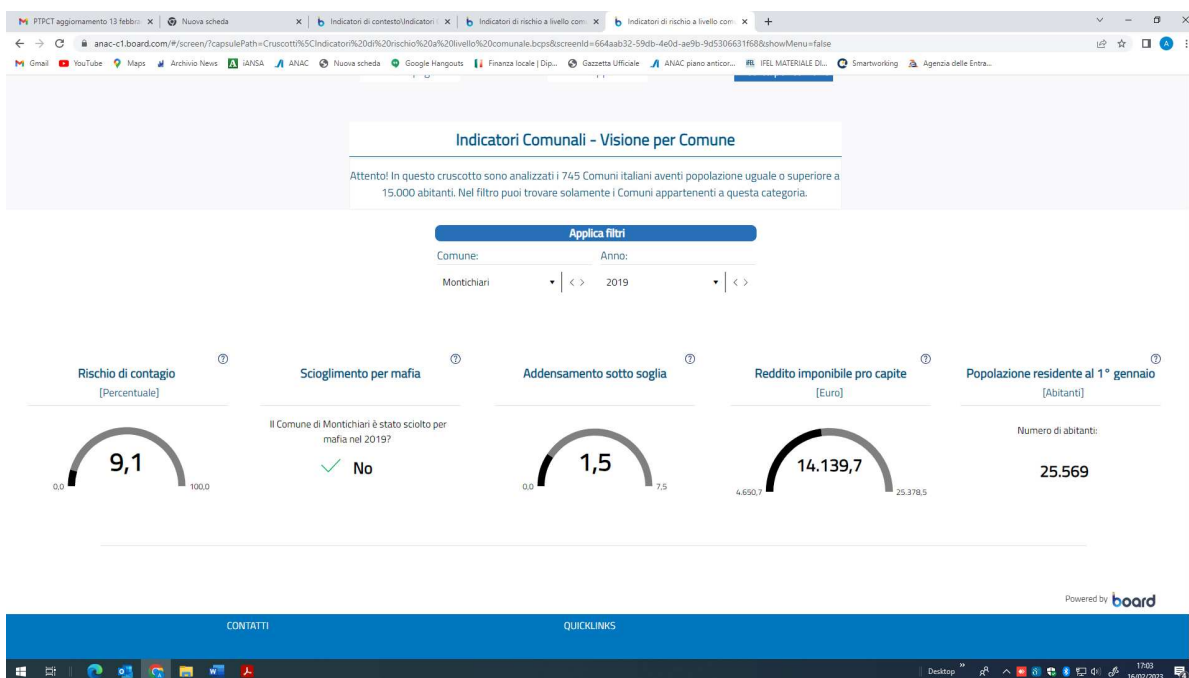
1. Reddito lordo pro-capite
2. % occupazione
3. Tasso di imprenditorialità
4. Indice di attrazione
5. Diffusione Banda larga
6. Raccolta differenziata rifiuti urbani

Dominio territorio	Economia e	Valore in provincia di Brescia	Valore massimo registrato in Italia
Reddito lordo pro-capite		15.692,5	20.694
% occupazione		67,8	74,8
Tasso di imprenditorialità		8,2	11,17
Indice di attrazione		35,2	43,15
Diffusione Banda larga		26,6	39,62
Raccolta rifiuti urbani	differenziata	74,1	87,79

## CRUSCOTTO INDICATORI COMUNALI

Sono indicati solo i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

Per Montichiari risulta quanto segue:

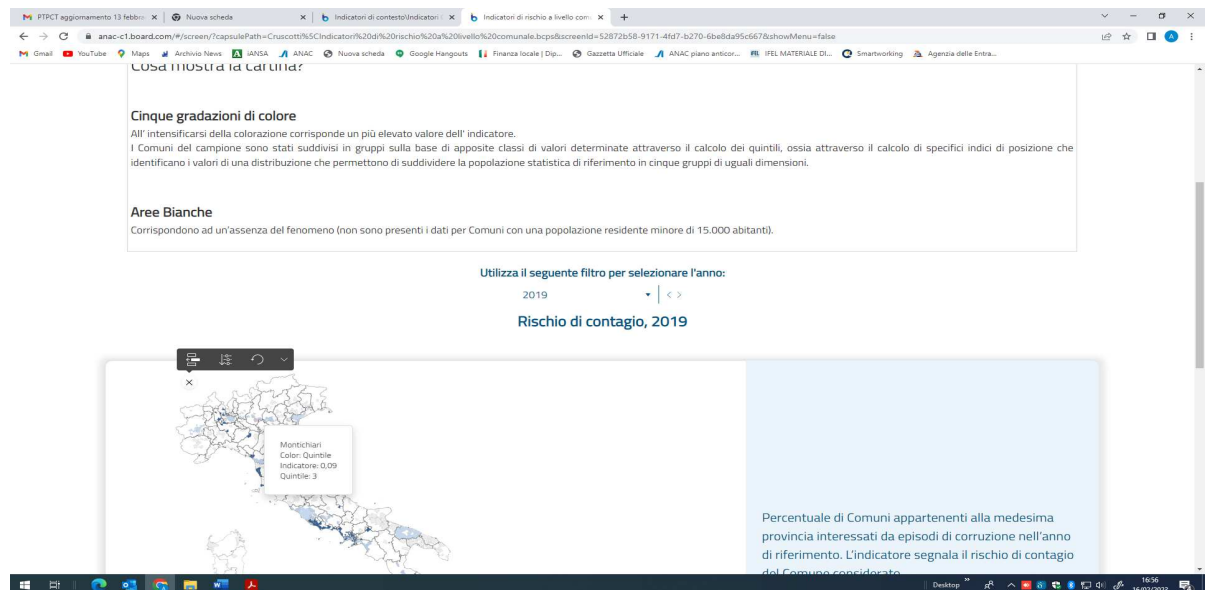


Spiegazione degli indicatori:

**Rischio di contagio:** Percentuale di Comuni appartenenti alla medesima provincia

interessati da episodi di corruzione nell'anno di riferimento. L'indicatore segnala il rischio di contagio del Comune considerato.

Per Montichiari risulta quanto segue:



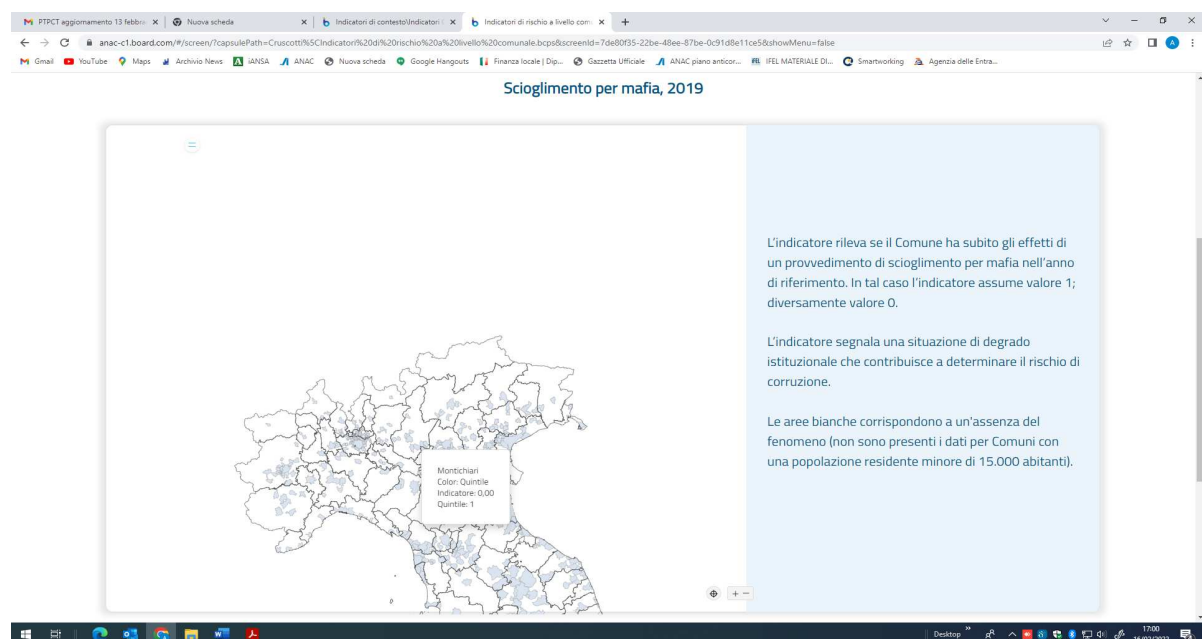
Color Quintile

Indicatore 0,09

Quintile 3

**Scioglimento per mafia:** l'indicatore rileva se il comune ha subito gli effetti di un provvedimento di scioglimento per mafia

Per Montichiari risulta quanto segue:



Color quintile

Indicatore 0,00

Quintile 1

**Addensamento sotto soglia:** l'indicatore segnala la possibilità di un comportamento volto a non oltrepassare le soglie previste dalla normativa al fine di eludere il maggior confronto concorrenziale e controlli più stringenti che, a sua volta, contribuisce a determinare il rischio di corruzione.

Rapporto tra il numero degli appalti con un importo a base d'asta compreso tra i 20.000 € e i 39.999 € e il numero degli appalti con un importo superiore ai 40.000 €.

I dati sono tratti dalla banca dati nazionale dei contratti pubblici.

L'indicatore segnala la possibilità di un comportamento volto a non oltrepassare le soglie previste dalla normativa al fine di eludere il maggior confronto concorrenziale e controlli più stringenti che, a sua volta, contribuisce a determinare il rischio di corruzione.

Il grafico riporta l'indicatore "Addensamento sotto soglia" con i valori minimo e massimo, nell'anno indicato.

Per Montichiari 1,5 su 7,5

**Reddito imponibile pro capite:** l'indicatore segnala il livello di benessere socioeconomico.

L'indicatore rileva, nell'anno di riferimento, il reddito imponibile medio dei residenti nel Comune considerato.

I dati sono tratti dalle dichiarazioni fiscali.

L'indicatore segnala il livello di benessere socioeconomico che contribuisce a determinare il rischio di corruzione.

Il grafico riporta l'indicatore "Reddito imponibile pro capite" con i valori minimo e massimo, nell'anno indicato

Per Montichiari il reddito è pari 14.139,7. Il reddito massimo a livello Nazionale è stato pari a 25.378,5

**Popolazione residente al 1° gennaio:** l'indicatore approssima la dimensione e la complessità organizzativa del comune che, a sua volta, contribuisce a determinare il rischio di corruzione.

Per Montichiari si registra una popolazione di 25569 abitanti.

Altri dati è possibile rintracciarli dalle statistiche del Sole24 ore.

Per quanto concerne i dati relativi alla provincia di Brescia la stessa si classifica al 43° posto su 106 province nell'indice della criminalità redatto dal "IL SOLE 24 ORE" che fotografa le denunce registrate relative al totale dei delitti commessi, come da prospetto che segue relativo all'anno 2022 e reperito facendo una ricerca su internet:

# Indice della criminalità

Reati, furti e rapine: scopri quanto è sicura la tua provincia nella classifica del Sole 24 Ore che dal 2016 fotografa le denunce registrate, relative al totale dei delitti commessi sul territorio nell'anno precedente. Oltre all'indice finale, è possibile consultare anche le graduatorie delle 106 province per le differenti tipologie di reato. L'Indice viene utilizzato nell'annuale indagine sulla Qualità della vita.

Classifica finale

2022



## Classifica finale Brescia

POSIZIONE

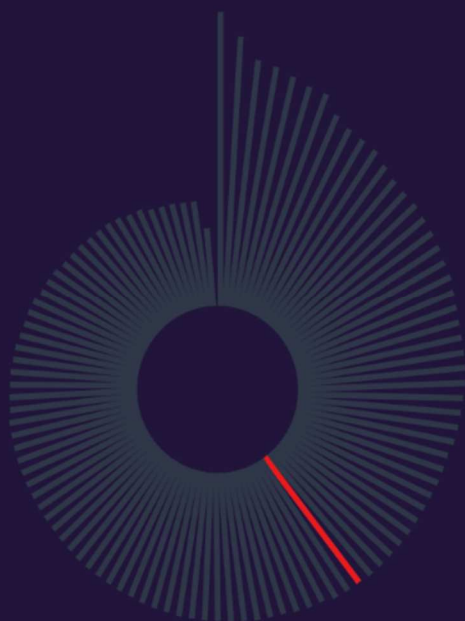
43

DENUNCE/100.000 ABIT.

3.191,1

TOT. DENUNCE

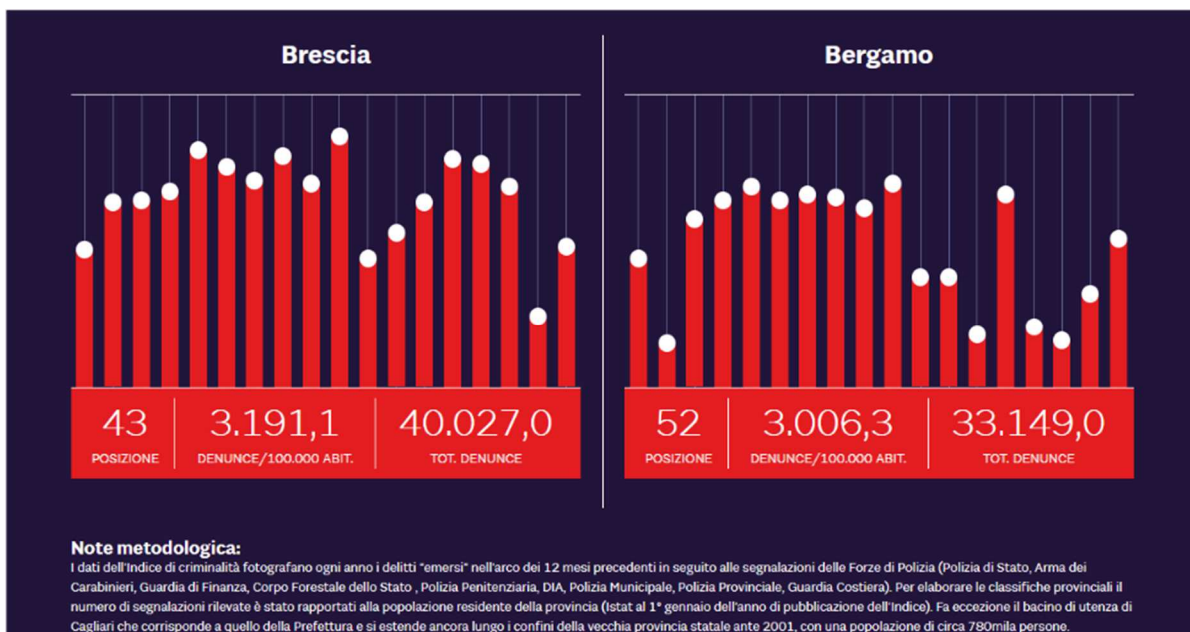
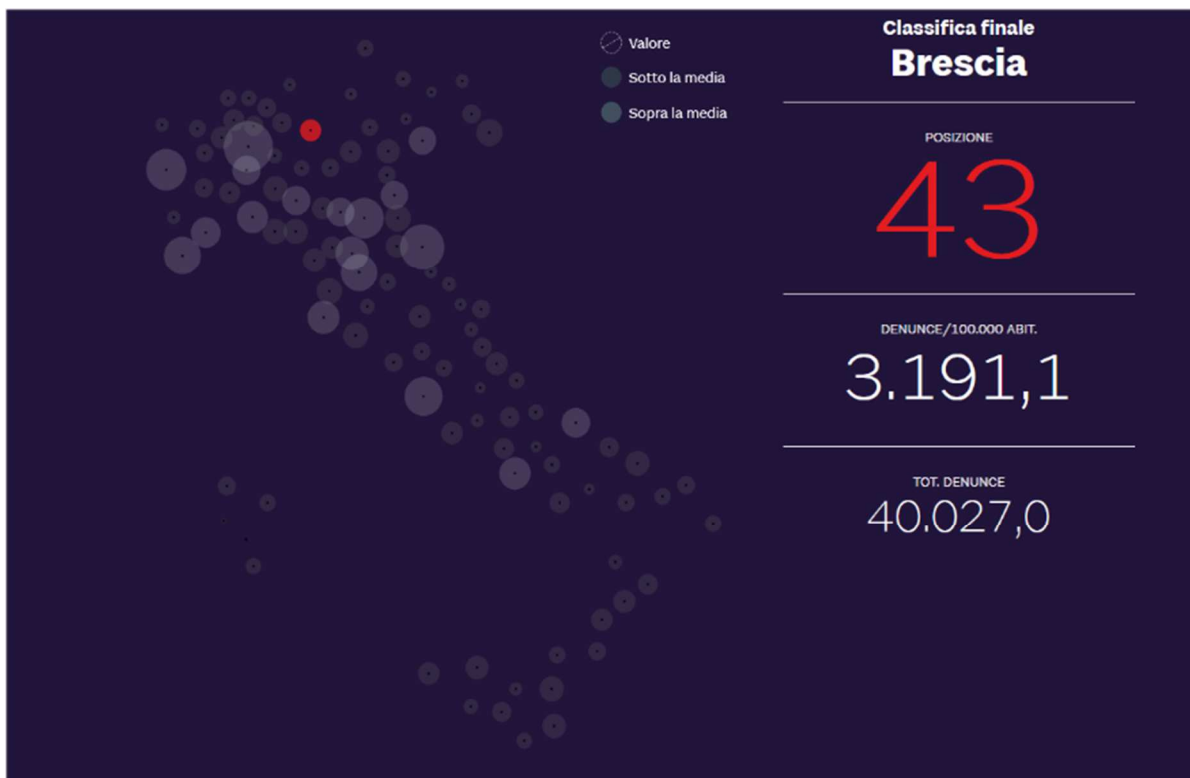
40.027,0



## Brescia

	Denunce/100.000 abitanti	Posiz.
Omicidi volontari consumati	0,3	57
Tentati omicidi	1,7	40
Violenze sessuali	9,2	39
Furti	1.114,6	36
Furti con strappo	14,5	21
Furti con destrezza	113,8	27
Furti di autovetture	49,8	32
Furti in esercizi commerciali	114,2	23
Furti in abitazione	252,2	33

	Denunce/100.000 abitanti	Posiz.
Rapine	38,5	16
Estorsioni	14,7	60
Usura	0,2	51
Associazione per delinquere	0,9	40
Associazione di tipo mafioso	0,2	24
Riciclaggio e impiego di denaro	2,6	26
Truffe e frodi informatiche	519,6	34
Incendi	4,9	61
Stupefacenti	46,5	56



Inoltre la commissione Antimafia, anticorruzione, trasparenza e legalità del Consiglio regionale della Lombardia ha concluso nel 2021 un'indagine conoscitiva dal titolo "Traffico di stupefacenti e sostanze psicotrope sul territorio lombardo, legato anche al riciclaggio dei proventi in denaro da parte della criminalità organizzata". La relazione, scaricabile al seguente link: [https://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/4acbfc80-443f-4ea1-ac05-d87343899f42/Indagine\\_conoscitiva\\_rel123.pdf?MOD=AJPERES](https://www.consiglio.regione.lombardia.it/wps/wcm/connect/4acbfc80-443f-4ea1-ac05-d87343899f42/Indagine_conoscitiva_rel123.pdf?MOD=AJPERES) per quanto concerne la Provincia di Brescia evidenzia: a) la presenza di atti di episodi di violenza -

omicidi- attuati da gruppi criminali (nel periodo 1990-2008) connessi al traffico di droga nella regione; b) il sequestro di una media di un chilo di stupefacenti al giorno di eroina nel Bresciano, come rilevato anche dalla stampa (Brescia Oggi del 06.12.2019).

Per quanto concerne le informazioni acquisite con indagini relative agli stakeholder di riferimento si fa presente che il Comandante della Polizia Locale ha comunicato, con nota prot. 8759 del 22/02/2023, di non avere nulla da segnalare di rilevante ai fini della predisposizione del presente piano.

Per quanto concerne le criticità riscontrate attraverso segnalazioni esterne o risultanti dalle attività di monitoraggio, si fa presente che non è pervenuta alcuna segnalazione.

## 2.2. Analisi del contesto interno

Come affermato nella delibera ANAC 2022:

*“Per il contesto interno la selezione delle informazioni e dei dati è funzionale sia a rappresentare l’organizzazione, dando evidenza anche del dato numerico del personale, presupposto per l’applicazione delle misure semplificatorie previste dal legislatore, sia ad individuare quegli elementi utili ad esaminare come le caratteristiche organizzative possano influenzare il profilo di rischio dell’amministrazione. Non ci si deve limitare, pertanto, ad una mera presentazione della struttura organizzativa ma vanno considerati elementi tra cui:*

- *la distribuzione dei ruoli e delle responsabilità attribuite;*
- *la qualità e quantità del personale;*
- *le risorse finanziarie di cui si dispone;*
- *le rilevazioni di fatti corruttivi interni che si siano verificati;*
- *gli esiti di procedimenti disciplinari conclusi;*
- *le segnalazioni di whistleblowing.*

*Sulle modalità di svolgimento di tali analisi e sui contenuti si rinvia alle indicazioni metodologiche contenute nell’Allegato 1, al PNA 2019.*

L’analisi del contesto interno ha lo scopo di evidenziare:

- a) il sistema delle responsabilità;
- b) il livello di complessità dell’amministrazione.

Entrambi tali aspetti contestualizzano il sistema di prevenzione della corruzione e sono in grado di incidere sul suo livello di attuazione e di adeguatezza.

L’analisi è incentrata:

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

### **2.2.1. La struttura organizzativa**

La struttura organizzativa dell'ente è stata definita da ultimo con la deliberazione della giunta comunale n. 230 del 29/12/2022 che ha fissato dal 01/01/2023 l'entrata in vigore della nuova struttura organizzativa.

Per la definizione della stessa si rinvia alla SEZIONE 3 Organizzazione e capitale umano, sottosezione di Programmazione Struttura Organizzativa.

La struttura organizzativa, come meglio descritta nell'apposita sezione, è suddivisa in Dipartimenti, Servizi, Uffici. A capo di Dipartimento vi è un dirigente il quale si avvale di posizioni organizzative e funzionari per la gestione dei servizi e degli uffici.

Il bilancio del Comune di Montichiari assestato all'ultima variazione (delibera di C.C. 60 del 21.12.2022) pareggia su un importo di € 18.295.800,85 per la parte corrente e su un importo di € 24.048.364,57 per la parte in conto capitale.

Limitatamente all'annualità 2022, la gestione dei fondi PNRR è quantificata in:

- € 680.181,00 in parte corrente
- € 10.125.974,72 in parte capitale.

#### **Struttura di supporto al RPCT**

Come sottolineato in precedenza, il RPCT non ha una struttura a supporto esclusivo per l'attività legata alla prevenzione della corruzione e della trasparenza, ma a seguito della riorganizzazione dei servizi, il RPCT si avvale dell'ufficio segreteria del Comune, composto da n. 1 funzionario e n. 3 istruttori amministrativi, per la collaborazione negli adempimenti per la prevenzione della corruzione e della trasparenza e da n.1 funzionario presente c/o il dipartimento dei servizi finanziari per il controllo successivo degli atti amministrativi e controllo sulle società partecipate e dalla collaborazione dei dirigenti sia per quanto concerne l'individuazione delle misure di prevenzione della corruzione da applicare, sia nell'attuazione delle stesse.

### **2.3. La mappatura dei processi**

L'analisi del contesto interno presuppone la mappatura dei processi. L'obiettivo è che l'intera attività svolta venga esaminata per identificare le aree che risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Come rilevato nel PNA 2022 *“Una buona programmazione delle misure di prevenzione della corruzione all'interno del PIAO richiede che si lavori per una mappatura dei processi integrata al fine di far confluire obiettivi di performance, misure di prevenzione della corruzione e programmazione delle risorse umane e finanziarie necessarie per la loro realizzazione”* Anche se la finalità della mappatura varia da sezione a sezione del PIAO in base alle specificità dei contenuti delle stesse, in ogni caso è opportuno che essa sia unica. *Il rischio, altrimenti, è quello di duplicare gli strumenti di pianificazione. I processi mappati ai fini della prevenzione della corruzione e della performance possono costituire anche l'unità di analisi per il controllo di gestione”*. Come affermato in precedenza già da diversi anni il DUP, il PTPCT ed il Piano delle Performance erano allineati per quanto concerne gli obiettivi relativi al contrasto della corruzione e della trasparenza, considerati sia dalla parte politica che amministrativa, obiettivi strategici da perseguire in tutti gli ambiti.



Secondo il PNA, un processo può essere definito come una sequenza di attività interrelate ed interagenti che trasformano delle risorse in un output destinato ad un soggetto interno o esterno all'amministrazione (utente).

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

L'identificazione 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. Secondo l'ANAC i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti a rischio.

Il risultato della prima fase della mappatura 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:

Aree di rischio	Riferimento
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali -Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e concessioni (lettera a, comma 16 art.1 della legge 190/2012)
Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Aree di rischio generali -Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art.1 della legge 190/2012)
Contratti Pubblici (ex affidamento dei lavori, servizi, forniture)	Aree di rischio generali -Legge 190/2012 -PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento.
Acquisizione e gestione del personale (ex acquisizione e alla progressione del personale)	Aree di rischio generali -Legge 190/2012 -PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, punto b, Pr.6.3, nota 10
Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio	Aree di rischio generali -Legge 190/2012 - Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par.6.3 lettera b)

Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	Aree di rischio generali -Legge 190/2012 - Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par.6.3 lettera b)
Incarichi e nomine	Aree di rischio generali -Legge 190/2012 - Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par.6.3 lettera b)
Affari legali e contenzioso	Aree di rischio generali -Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)
Governo del territorio	Area di rischio specifica per Regioni ed Enti locali. Aree di rischio specifiche -Parte Speciale VI - Governo del territorio del PNA 2016
Gestione dei rifiuti	Area di rischio specifica per Regioni ed Enti locali. Aree di rischio specifiche -Parte Speciale II del PNA 2018
Pianificazione urbanistica	Area di rischio specifica per Enti Locali PNA 2015

La mappatura dei processi è un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione e incide sulla qualità complessiva della gestione del rischio.

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.

Secondo il PNA, può essere utile prevedere, specie in caso di complessità organizzative, la costituzione di un "gruppo di lavoro" dedicato e interviste agli addetti ai processi onde individuare gli elementi peculiari e i principali flussi.

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.

**Secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un "Gruppo di lavoro" composto dai dirigenti dell'ente responsabili dei dipartimenti e/o dei responsabili di posizione organizzativa.**

Data l'approfondita conoscenza da parte di ciascun dirigente e dei responsabili di posizione organizzativa dei procedimenti, dei processi e delle attività svolte dal proprio dipartimento, il Gruppo di lavoro ha potuto enucleare i processi elencati nelle schede allegate, individuate nella colonna A) dell'allegato denominato "**Mappatura dei processi, catalogo dei rischi, misure di prevenzione, monitoraggio, area di rischio (Allegato A).**"

Tali processi, poi, sempre secondo gli indirizzi espressi dal PNA, sono stati brevemente

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

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della "gradualità" (PNA 2019), seppur la mappatura di cui all'allegato appaia comprensiva di molti processi riferibili all'ente, il Gruppo di lavoro proseguirà il lavoro di mappatura per addivenire, con certezza, alla individuazione di tutti i processi dell'ente ed all'implementazione degli stessi a seguito delle ulteriori incombenze che vengono affidate agli enti locali con le leggi che vengono emanate in corso d'anno.

In quest'ottica, anche in ossequio a quanto previsto dalla deliberazione ANAC 2/2/2022 "*...Nella mappatura dei processi occorre considerare sicuramente anche quelli relativi al raggiungimento degli obiettivi di performance volti ad incrementare il "valore pubblico" e, in generale, quelli che afferiranno alle risorse del PNRR*" ed ancora in base a quanto previsto nella sezione III "*Spunti per trattare un'area a rischio: i contratti pubblici*" ove ANAC sottolinea che "*L'auspicio è che in un'epoca di deregolamentazione, una maggiore consapevolezza dei rischi concreti ed un disvelamento dei principali crocicchi in cui si annidano, possa essere utile a compensare con misure organizzative efficaci la riduzione della legislazione di prevenzione.*" si sono mappati con una maggiore attenzione i processi relativi agli appalti, soffermandosi sulle attività che compongono i processi, ed in particolare hanno riguardato:

- a) Affidamento servizi, forniture e lavori di importo inferiore a 40.000 euro (diretti). **D.Lgs. 50/2016 art. 36 comma 1 lett. "a";**
- b) affidamento di forniture di beni /servizi di importo pari o superiore a 40.000 euro e fino alla soglia comunitaria e da 40.000 a 150.000 per i lavori. **D.Lgs.50/2016 art.36, comma 2, lettera b)**
- c) affidamento di lavori di importi compresi tra 150.000 e 350.000 euro **D.Lgs. 50/2016 art.36, comma 2, lettera c)**
- d) affidamento di lavori di importi compresi tra 350.000 e 1.000.000 euro **D.Lgs.50/2016 art.36, comma 2, lettera c bis)**
- e) affidamento di lavori di importi pari o superiore ad 1.000.000 di euro e fino alla soglia comunitaria **D.Lgs. 50/20216 art.36, comma 2, lettera d)**
- f) **Contratti finanziati dal PNRR D.L.77/2021**
- g) affidamento diretto servizi e forniture compresa attività di progettazione inferiore a 139.000 euro e inferiore a 150.000 euro per lavori
- h) Essendo il Comune di Montichiari in possesso di AUSA e pertanto di qualificazione, può procedere ai sensi del combinato disposto dell'art,37, comma 2 del D.Lgs.50/2016 e dell'art. 1, comma 2, lettera b) del DL 76/2020, all'affidamento mediante procedura negoziata consultando 5 operatori economici, ove esistenti, per forniture di beni e servizi per un valore compreso tra 139.000 euro fino alla soglia comunitaria che al momento è pari ad € 215.000 e per lavori

di manutenzione ordinaria da euro 150.000 fino ad euro 1.000.000;

g) **Contratti affidati ai sensi del decreto semplificazioni ovvero DL 76/2020 valido fino al 30.06.2023** relativo all'aggiudicazione dei contratti pubblici sotto soglia

Pertanto il Comune di Montichiari, già prima dell'approvazione del PNA 2022, avvenuto con delibera del consiglio dell'ANAC n. 7 del 17 gennaio 2023 aveva già provveduto:

- a) a concentrarsi sui processi in cui sono gestite risorse finanziarie, in primo luogo del PNRR e dei fondi strutturali;
- b) a correlare la performance con le misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza nella logica di integrazione come sopra evidenziata.

Inoltre, con circolari interne, comunicate per conoscenza sempre alla giunta comunale, il RPCT ha trasmesso ai dirigenti e responsabili di PO le check list da utilizzare per le verifiche in materia di appalti (come da allegato 8 del PNA 2022), per l'individuazione del titolare effettivo al fine di prevenire reati di riciclaggio e del finanziamento del terrorismo soprattutto nell'impiego dei fondi rinvenienti 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.

### **3. Valutazione e trattamento del rischio**

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

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

#### **3.1. Identificazione del rischio**

L'obiettivo della fase di identificazione degli eventi rischiosi è quello di individuare i comportamenti o i fatti, relativi ai processi dell'amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

Secondo l'ANAC, "questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione".

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. Inoltre, è opportuno che il RPCT, "mantenga un atteggiamento attivo, attento a individuare eventi rischiosi che non sono stati rilevati dai responsabili degli uffici e a integrare, eventualmente, il registro (o catalogo) dei rischi".

Per individuare gli eventi rischiosi è necessario:

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

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

Secondo l'Autorità, *“Tenendo conto della dimensione organizzativa dell'amministrazione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, l'oggetto di analisi può essere definito con livelli di analiticità e, dunque, di qualità progressivamente crescenti”*.

L'ANAC ritiene che, in ogni caso, il livello minimo di analisi per l'identificazione dei rischi debba essere rappresentato almeno dal processo. In tal caso, i processi rappresentativi dell'attività dell'amministrazione non sono ulteriormente disaggregati in attività. Tale impostazione metodologica è conforme al principio della *“gradualità”*.

L'analisi svolta per processi, e non per singole attività, *“è ammissibile per amministrazioni di dimensione organizzativa ridotta o con poche risorse e competenze adeguate allo scopo, ovvero in particolari situazioni di criticità”*.

*“L'impossibilità di realizzare l'analisi a un livello qualitativo più avanzato deve essere adeguatamente motivata nel PTPCT”* che deve prevedere la programmazione, nel tempo, del graduale innalzamento del dettaglio dell'analisi.

L'Autorità ammette che l'analisi non sia per attività anche per i processi in cui, a seguito di adeguate e rigorose valutazioni già svolte nei precedenti PTPCT, il rischio corruttivo sia stato ritenuto basso e per i quali non si siano manifestati, nel frattempo, fatti o situazioni indicative di forme di criticità.

Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi elevati, l'identificazione del rischio sarà sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo.

Come già precisato, secondo gli indirizzi del PNA, il RPCT ha costituito e coordinato un *“Gruppo di lavoro”* composto dai funzionari dell'ente responsabili delle principali ripartizioni organizzative.

Data la dimensione organizzativa contenuta dell'ente, il Gruppo di lavoro ha svolto l'analisi per singoli *“processi”* (senza scomporre gli stessi in *“attività”*, fatta eccezione per i processi relativi agli affidamenti di lavori, servizi e forniture).

Sempre secondo gli indirizzi del PNA, e in attuazione del principio della *“gradualità”* (PNA 2019), il Gruppo di lavoro si riunirà nel corso del prossimo esercizio (e dei due successivi) per affinare la metodologia di lavoro, passando dal livello minimo di analisi (per processo) ad un livello via via più dettagliato (per attività), perlomeno per i processi maggiormente esposti a rischi corruttivi.

**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.

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

L'ANAC propone, a titolo di esempio, un elenco di fonti informative utilizzabili per individuare eventi rischiosi, quali:

- i risultati dell'analisi del contesto interno e esterno;
- le risultanze della mappatura dei processi;
- l'analisi di eventuali casi giudiziari e di altri episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti in passato, anche in altre amministrazioni o enti simili;
- incontri con i responsabili o il personale che abbia conoscenza diretta dei processi e quindi delle relative criticità;
- gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno;
- le segnalazioni ricevute tramite il whistleblowing o attraverso altre modalità; le esemplificazioni eventualmente elaborate dall'ANAC per il comparto di riferimento;
- Il Gruppo di lavoro, costituito e coordinato dal RPCT, ha applicato principalmente le metodologie seguenti:
  - in primo luogo, la partecipazione degli stessi funzionari responsabili, 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;
  - segnalazioni ricevute tramite il whistleblowing o con altre modalità.

**b) L'identificazione dei rischi:** gli eventi rischiosi individuati sono elencati e documentati nel PTPCT. 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.

Per ciascun processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

Nella costruzione del registro l'Autorità ritiene che sia importante fare in modo che gli eventi rischiosi siano adeguatamente descritti e che siano specifici del processo nel quale sono stati rilevati e non generici.

Il “Gruppo di lavoro”, costituito e coordinato dal RPCT, ha prodotto un catalogo dei rischi principali.

**Il catalogo è riportato nella colonna E) dell'allegato Mappatura dei processi, catalogo dei rischi, misure di prevenzione, monitoraggio, area di rischio (Allegato A).**

### 3.2. Analisi del rischio

L'analisi del rischio, secondo il PNA, persegue due obiettivi:

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

L'analisi del rischio è stata effettuata partendo dalla relazione annuale 2022 del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, pubblicata nella sezione “Amministrazione Trasparente”, sottosezione di primo livello “Altri contenuti” sottosezione di secondo livello “Relazione responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza”. Dalla relazione risulta che non si sono verificati eventi corruttivi e non sono stati avviati procedimenti disciplinari, così come non vi sono state segnalazioni di alcun genere da parte di dipendenti pubblici o soggetti privati.

**a) I fattori abilitanti:** l'analisi intende rilevare i fattori abilitanti la corruzione.

Trattasi di fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (che nell'aggiornamento del PNA 2015 erano denominati, più semplicemente, “cause”).

Per ciascun rischio, i fattori abilitanti possono essere molteplici e combinarsi tra loro. L'Autorità propone i seguenti esempi:

- a) 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;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

**b) la stima del livello di rischio:** si provvede a stimare il livello di esposizione al rischio di ciascun processo, oggetto dell'analisi.

Misurare il grado di rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio.

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

L'analisi prevede le sub-fasi di:

- 1. scelta dell'approccio valutativo;**
- 2. definizione dei criteri di valutazione;**
- 3. rilevazione di dati e informazioni;**
- 4. misurazione del livello di esposizione al rischio ed elaborazione di un giudizio sintetico, motivato.**

**1) scelta dell'approccio valutativo:** per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo, quantitativo, oppure di tipo misto 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*".

**2) I criteri di valutazione:** per stimare il rischio 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, ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1).

Gli indicatori sono:

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



- ✓ TRASCURABILE: Assenza di interessi, anche economici, rilevanti per i destinatari
  - ✓ BASSO: Presenza di interessi, anche economici, non rilevanti e di benefici non rilevanti per i destinatari
  - ✓ MEDIO: Presenza di interessi, anche economici, poco rilevanti e di benefici poco rilevanti per i destinatari
  - ✓ ALTO: Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici rilevanti per i destinatari
  - ✓ MOLTO ALTO: Presenza di interessi, anche economici, molto rilevanti e di benefici molto rilevanti per i destinatari
- ✓ **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;
- ✓ TRASCURABILE: Assenza di interessi, anche economici, rilevanti per i destinatari
  - ✓ BASSO: Presenza di interessi, anche economici, non rilevanti e di benefici non rilevanti per i destinatari
  - ✓ MEDIO: Presenza di interessi, anche economici, poco rilevanti e di benefici poco rilevanti per i destinatari
  - ✓ ALTO: Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici rilevanti per i destinatari
  - ✓ MOLTO ALTO: Presenza di interessi, anche economici, molto rilevanti e di benefici molto rilevanti per i destinatari
- ✓ **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;
- ✓ TRASCURABILE: Assenza di interessi, anche economici, rilevanti per i destinatari
  - ✓ BASSO: Presenza di interessi, anche economici, non rilevanti e di benefici non rilevanti per i destinatari
  - ✓ MEDIO: Presenza di interessi, anche economici, poco rilevanti e di benefici poco rilevanti per i destinatari
  - ✓ ALTO: Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici rilevanti per i destinatari
  - ✓ MOLTO ALTO: Presenza di interessi, anche economici, molto rilevanti e di benefici molto rilevanti per i destinatari
- ✓ **trasparenza/opacità del processo decisionale:** l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
- ✓ TRASCURABILE: Assenza di interessi, anche economici, rilevanti per i destinatari
  - ✓ BASSO: Presenza di interessi, anche economici, non rilevanti e di benefici non rilevanti per i destinatari

- ✓ MEDIO: Presenza di interessi, anche economici, poco rilevanti e di benefici poco rilevanti per i destinatari
- ✓ ALTO: Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici rilevanti per i destinatari
- ✓ MOLTO ALTO: Presenza di interessi, anche economici, molto rilevanti e di benefici molto rilevanti per i destinatari
- ✓ **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;
  - ✓ TRASCURABILE: Assenza di interessi, anche economici, rilevanti per i destinatari
  - ✓ BASSO: Presenza di interessi, anche economici, non rilevanti e di benefici non rilevanti per i destinatari
  - ✓ MEDIO: Presenza di interessi, anche economici, poco rilevanti e di benefici poco rilevanti per i destinatari
  - ✓ ALTO: Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici rilevanti per i destinatari
  - ✓ MOLTO ALTO: Presenza di interessi, anche economici, molto rilevanti e di benefici molto rilevanti per i destinatari
  - ✓ **grado di attuazione delle misure di trattamento:** l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.
    - TRASCURABILE: Assenza di interessi, anche economici, rilevanti per i destinatari
    - ✓ BASSO: Presenza di interessi, anche economici, non rilevanti e di benefici non rilevanti per i destinatari
    - ✓ MEDIO: Presenza di interessi, anche economici, poco rilevanti e di benefici poco rilevanti per i destinatari
    - ✓ ALTO: Presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici rilevanti per i destinatari
- ✓ MOLTO ALTO: Presenza di interessi, anche economici, molto rilevanti e di benefici molto rilevanti per i destinatari

Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori il gruppo di lavoro è pervenuto alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio.

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

### 3) la rilevazione di dati e informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio deve essere coordinata dal RPCT.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere rilevate:

- da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati;
- oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

Qualora si applichi l'autovalutazione, il RPCT deve vagliare le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della *prudenza*.

Le valutazioni devono essere suffragate dalla motivazione del giudizio espresso, fornite di evidenze a supporto e sostenute da "dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi" (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29). L'ANAC ha suggerito i seguenti dati oggettivi:

- i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);
- le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;
- ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).
- L'Autorità ha suggerito di programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità e, laddove sia possibile, consiglia di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie.

La rilevazione delle informazioni è stata coordinata dal RPCT.

Come già precisato, il Gruppo di lavoro ha applicato gli indicatori di rischio proposti dall'ANAC.

Il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT ha ritenuto di procedere con la metodologia **dell'autovalutazione** proposta dall'ANAC (PNA 2019, Allegato 1,).

Si precisa che, al termine dell'"**autovalutazione**" svolta dal Gruppo di lavoro, il RPCT ha vagliato le stime dei responsabili per analizzarne la ragionevolezza ed evitare la sottostima delle stesse, secondo il principio della "prudenza".

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

Tutte le "valutazioni" espresse sono supportate da una chiara e sintetica motivazioni esposta nell'ultima colonna a destra ("Motivazione") nelle suddette schede (**Allegato B**). Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

#### **4) misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato**

In questa fase, si procede alla misurazione degli indicatori di rischio. L'ANAC sostiene che sarebbe "opportuno privilegiare un'analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un'impostazione quantitativa che prevede l'attribuzione di punteggi".

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

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

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

L'ANAC raccomanda quanto segue:

qualora, per un dato processo, siano ipotizzabili più eventi rischiosi con un diverso livello di rischio, si raccomanda di far riferimento al valore più alto nello stimare l'esposizione complessiva del rischio;

evitare che la valutazione sia data dalla media dei singoli indicatori; è necessario far prevalere il giudizio qualitativo rispetto ad un mero calcolo matematico.

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

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

Il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha applicato gli indicatori proposti dall'ANAC ed ha proceduto ad autovalutazione degli stessi con metodologia di tipo qualitativo.

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

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

Le valutazioni, per quanto possibile, sono sostenute dai "dati oggettivi" in possesso dell'ente (PNA, Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 31).

### **3.3. La ponderazione del rischio**

La ponderazione è l'ultima fase del processo di valutazione del rischio.

Il fine è quello di agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi

decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione. In questa si stabiliscono:

- a) le *azioni* da intraprendere per ridurre il livello di rischio;
- b) le *priorità di trattamento*, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera.

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

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

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

L'attuazione delle azioni di prevenzione deve avere come obiettivo la riduzione del rischio residuo ad un livello quanto più prossimo allo zero. Ma il rischio residuo non potrà mai essere del tutto azzerato in quanto, anche in presenza di misure di prevenzione, la probabilità che si verifichino fenomeni di malaffare non potrà mai essere del tutto annullata.

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

In questa fase, il "Gruppo di lavoro", coordinato dal RPCT, ha ritenuto di assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio Alto procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale.

### **3.4. Trattamento del rischio**

Il trattamento è finalizzato ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione. Il trattamento del rischio è il processo in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo e si programmano le modalità della loro attuazione.

In tale fase si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali, prevedendo scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili. L'individuazione delle misure deve essere impostata avendo cura di temperare anche la sostenibilità della fase di controllo e di monitoraggio delle misure stesse, onde evitare la pianificazione di misure astratte e non attuabili.

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

**Misure generali:** misure che intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della

prevenzione della corruzione.

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

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

Tutte le attività precedenti sono di ritenersi propedeutiche all'identificazione e alla progettazione delle misure che sono, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

### 3.4.1. Individuazione delle misure

Il primo step del trattamento del rischio ha l'obiettivo di identificare le misure di prevenzione della corruzione, in funzione delle criticità rilevate in sede di analisi. L'amministrazione deve individuare le misure più idonee a prevenire i rischi.

L'obiettivo è di individuare, per i rischi ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione abbinata. Il PNA suggerisce le misure seguenti:

- a) controllo;
- b) trasparenza;
- c) definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- d) regolamentazione;
- e) semplificazione;
- f) formazione;
- g) sensibilizzazione e partecipazione;
- h) rotazione;
- i) segnalazione e protezione;
- j) disciplina del conflitto di interessi;
- k) regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).
- l) L'individuazione delle misure non deve essere astratta e generica. È necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Le misure suggerite dal PNA possono essere sia di tipo "generale" che di tipo "specifico".

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza può essere programmata sia come misura "generale", che "specifico". È generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013). Invece, è di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza, rilevati tramite l'analisi del rischio, si impongono modalità per rendere trasparenti singoli processi

giudicati “opachi” e maggiormente fruibili le informazioni sugli stessi.

Con riferimento alle principali categorie di misure, l'ANAC ritiene particolarmente importanti quelle relative alla semplificazione e sensibilizzazione interna in quanto, ad oggi, ancora poco utilizzate.

La semplificazione, in particolare, è utile laddove l'analisi del rischio abbia evidenziato che i fattori abilitanti i rischi del processo siano una regolamentazione eccessiva o non chiara, tali da generare una forte asimmetria informativa tra il cittadino e colui che ha la responsabilità del processo.

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:**

per evitare la stratificazione di misure che possano 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 è correlata alla capacità di attuazione da parte delle amministrazioni; se fosse ignorato quest'aspetto, il PTPCT 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 PTPCT dovrebbe contenere un numero significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

Come le 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.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, secondo il PNA, ha individuato misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio Alto.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate **(Allegato A)**

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

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

Nell'individuazione delle misure il gruppo di lavoro ha valutato l'idoneità delle misure dell'anno precedente anche a seguito del monitoraggio effettuato sia a livello di dipartimento che dal Segretario generale.

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" **(Allegato C)**.

### **3.4.2. Programmazione delle misure**

La seconda parte del trattamento è finalizzata alla programmazione operativa delle misure di prevenzione.

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

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

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

#### **1) 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;

**2) 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;

**3) responsabilità connesse all'attuazione della misura:**

volendo responsabilizzare 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 singola misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

**4) indicatori di monitoraggio e valori attesi:**

per poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

Tenuto conto dell'impatto organizzativo, identificazione e programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità dell'attuazione delle misure stesse, anche al fine di stabilire le modalità più adeguate.

Il PTPCT carente di misure adeguatamente programmate (con chiarezza, articolazione di responsabilità, articolazione temporale, verificabilità effettiva attuazione, verificabilità efficacia), risulterebbe mancante del contenuto essenziale previsto dalla legge.

In questa fase, il "Gruppo di lavoro" coordinato dal RPCT, dopo aver individuato misure generali e misure specifiche, ha stabilito degli indicatori di monitoraggio per la loro attuazione e definito i responsabili dell'attuazione delle misure stesse.

Il tutto è descritto per ciascun oggetto di analisi nelle colonne E, F, G, H delle suddette schede di cui **all'allegato A)** alle quali si rinvia.

Anche per tale aspetto il Gruppo di Lavoro ha effettuato l'analisi della check list presente nella delibera ANAC 2 febbraio 2022 a pagg.25 e ss ed ha ritenuto che il lavoro svolto sino ad oggi sia in linea con le indicazioni ANAC anche se perfezionabile nel corso del 2023.

## **4. Trasparenza sostanziale e accesso civico**

### **4.1. Trasparenza**

La trasparenza è una delle misure portanti dell'intero impianto anticorruzione delineato

dal legislatore della legge 190/2012.

Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, come rinnovato dal d.lgs. 97/2016, **la trasparenza è l'accessibilità totale a dati e documenti delle pubbliche amministrazioni**. Detta "accessibilità totale" è consentita allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione all'attività amministrativa, 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 istituzionale nella sezione "**Amministrazione trasparente**".

Il PNA 2022 nell'allegato 2 fornisce un modello per costruire la sezione dedicata alla trasparenza del PTPCT o del PIAO e all'allegato 9 elenca gli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente, sottosezione "Bandi di gara e contratti sostitutivo dell'allegato 1) della delibera ANAC 1310/2016 e dell'allegato 1 alla delibera 1134/2017 nella parte in cui elenca i dati da pubblicare per i contratti pubblici.

A tal fine si è proceduto all'aggiornamento dell'allegato D "Misure di trasparenza"

#### **4.2. L'Accesso civico semplice e generalizzato e l'accesso documentale**

L'accesso civico è classificato in semplice e generalizzato.

Il comma 1, dell'art. 5 del d.lgs. 33/2013, 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*" (**accesso civico semplice**).

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

La norma attribuisce ad ogni cittadino il libero accesso ai dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, ed estende l'accesso ad ogni altro dato e documento, anche oltre 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 dell'art. 5-bis del d.lgs. 33/2013 e smi.

Lo scopo dell'accesso generalizzato è quello "di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, "*non è sottoposto ad alcuna*

*limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente*". Chiunque può esercitarlo, *"anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato"* come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28/12/2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990.

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

L'accesso generalizzato, invece, "si delinea come affatto autonomo ed indipendente da presupposti obblighi di pubblicazione e come espressione, invece, di una libertà che incontra, quali unici limiti, da una parte, il rispetto della tutela degli interessi pubblici o privati indicati all'art. 5 bis, commi 1 e 2, e dall'altra, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (art. 5 bis, comma 3)".

La deliberazione 1309/2016 precisa anche le differenze tra accesso civico e diritto di accedere agli atti amministrativi secondo la legge 241/1990.

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

La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. È quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari".

Dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

La legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico".

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

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire un accesso più in profondità a dati pertinenti, mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo

presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

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

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

#### **4.3. Cenni al procedimento di accesso civico**

Il d.lgs. 33/2013 prevede che l'ufficio cui è rivolta la domanda di accesso civico, se individua soggetti controinteressati, sia tenuto a darne comunicazione agli stessi, "mediante invio di copia con raccomandata con avviso di ricevimento, o per via telematica per coloro che abbiano consentito tale forma di comunicazione".

Entro dieci giorni, "i controinteressati possono presentare una motivata opposizione" (art. 5 comma 5 del d.lgs. 33/2013 e smi).

Il TAR Puglia (Sezione I, n. 1432 del 13/11/2020) ha precisato che, a fondamento dell'eventuale diniego all'accesso civico generalizzato, non possa valere "in sé e per sé l'opposizione del controinteressato", benché sia stato "motivato".

L'accesso civico incontra i limiti che sono stati posti dal legislatore "al fine di garantire, da un lato, le esigenze di riservatezza, segretezza e tutela di determinati interessi pubblici e/o privati (cd. eccezioni relative - art. 5 bis,

commi 1 e 2) e, dall'altro, il rispetto delle norme che prevedono specifiche esclusioni (cd. eccezioni assolute - art. 5 bis, comma 3)".

Tra tali limiti non rientra la mera -e immancabile- opposizione del controinteressato, "salvo che le ragioni su cui essa si fonda vengano (motivatamente) valutate dall'ente quali ipotesi di eccezione all'ostensibilità".

#### **4.4. Il regolamento ed il registro delle domande di accesso**

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".

La disciplina regolamentare dovrebbe prevedere: una parte dedicata alla disciplina

dell'accesso documentale di cui alla legge 241/1990; una seconda parte dedicata alla disciplina dell'accesso civico "semplice" connesso agli obblighi di pubblicazione; una terza parte sull'accesso generalizzato.

Riguardo a quest'ultima sezione, l'ANAC consiglia di disciplinare gli aspetti procedurali interni per la gestione delle richieste di accesso generalizzato con un **Regolamento**. In sostanza, si tratterebbe di:

- a) individuare gli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso generalizzato;
- b) disciplinare la procedura per la valutazione, caso per caso, delle richieste di accesso.
- c) Per assicurare uniformità di comportamento sulle domande di accesso, l'ANAC suggerisce di concentrare la competenza a decidere sulle richieste di accesso in un unico ufficio (dotato di risorse professionali adeguate, che si specializzano nel tempo, accumulando know how ed esperienza) che dialoga con gli uffici che detengono i dati richiesti (ANAC deliberazione 1309/2016 paragrafi 3.1 e 3.2).

Purtroppo il Comune di Montichiari per carenza di personale non dispone di un unico ufficio competente a decidere sulle richieste di accesso agli atti, ma la decisione è rimessa al dirigente competente per materia.

Oltre a suggerire l'approvazione di un nuovo regolamento, l'Autorità propone il **Registro delle richieste di accesso** da istituire presso ogni amministrazione.

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

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

In attuazione degli indirizzi dell'ANAC, il Segretario generale, ha inviato ai dirigenti, ai responsabili delle posizioni organizzative, agli uffici segreteria e protocollo, la circolare asseverata al protocollo comunale n.0014192 del 12.04.2017 dove ha individuato le modalità organizzative per l'esercizio dei diritti di accesso civico e di accesso generalizzato ed ha trasmesso la modulistica da utilizzare per le istanze di accesso civico ed accesso civico generalizzato. Dette istanze sono state pubblicate nella Sezione Amministrazione Trasparente -sottosezione Altri contenuti-sottosezione di secondo livello -Accesso Civico. In data 30 maggio 2017 il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione ha emanato la circolare n. 2/2017 avente ad oggetto: "Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA)" dove in premessa ha evidenziato che ciascuna amministrazione può disciplinare con circolare o altro atto interno esclusivamente i profili procedurali e organizzativi di carattere interno, mentre

i profili di rilevanza esterna, che incidono sull'estensione del diritto sono coperti da riserva di legge. Il Comune di Montichiari aveva già adempiuto con la sopra citata circolare. La circolare esplicita quanto già previsto nella delibera ANAC in merito al registro degli accessi che il Comune di Montichiari ha iniziato a pubblicare sul portale Amministrazione Trasparente già per il primo semestre 2017 inserendo non solo l'elenco degli accessi civici e civici generalizzati, ma tutti gli accessi documentali. Il registro contiene l'elenco delle richieste di accesso presentate al Comune di Montichiari e riporta l'oggetto e la data dell'istanza e il relativo esito con la data della decisione. L'elenco delle richieste viene aggiornato semestralmente, come indicato nell'Allegato 1 delle Linee Guida ANAC - Delibera n. 1309/2016. Con circolare 8 febbraio 2021 asseverata al protocollo n.5701, il Segretario generale ha fornito ulteriori precisazioni in merito all'accesso civico e all'accesso civico generalizzato. A decorrere dal 2021 il Segretario Generale, come suggerito dalla Circolare n.2/2017 del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, ha deciso pubblicare in amministrazione trasparente il registro accesso agli atti con periodicità trimestrale, non limitandosi all'accesso civico generalizzato (oggetto della circolare) ma a tutti i tipi di accesso. In occasione della pubblicazione del registro degli accessi agli atti il Segretario comunale effettua il controllo del rispetto della tempistica nell'evasione delle richieste di accesso agli atti amministrativi e se necessario chiede informazioni agli uffici competenti. A norma del decreto legislativo 33/2013 in "Amministrazione trasparente" sono pubblicati:

- il nominativo del responsabile al quale presentare la richiesta d'accesso civico e del titolare del potere sostitutivo, con l'indicazione dei relativi recapiti telefonici e delle caselle di posta elettronica istituzionale;
- le modalità per l'esercizio dell'accesso civico;
- I dipendenti sono stati appositamente formati su contenuto e modalità d'esercizio dell'accesso civico, nonché sulle differenze rispetto al diritto d'accesso documentale di cui alla legge 241/1990 con la circolare assunta al protocollo comunale n.0014192 del 12.04.2017.

#### **4.5. L'equilibrio tra trasparenza ed esigenze di privacy**

Dal 25/5/2018 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).

Dal 19/9/2018, 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”.

Il **Garante per la protezione dei dati personali**, già nel 2014, aveva prodotto delle “Linee guida” proprio in materia di “trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati” (provvedimento n. 243 del 15/5/2014).

Il Garante ha fornito preziose indicazioni per ottenere l’esatto bilanciamento tra l’interesse pubblico alla ostensione di dati personali e l’interesse del privato beneficiario alla tutela dei medesimi, anche considerando la particolare natura della maggioranza dei contributi, spesso idonei a rivelare informazioni relative allo stato di salute, ovvero alla situazione di disagio economico sociale degli interessati.

Le Linee guida, seppur approvate nel 2014, quindi precedentemente all’entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679, sono tuttora uno strumento assai utile per bilanciare le finalità di trasparenza del d.lgs. 33/2013 con il diritto alla riservatezza ed alla tutela dei dati personali.

Ai sensi dell’art. 4, paragrafo 1 punto 1 del Regolamento UE 2016/679, qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile è un “dato

personale”.

Inoltre, sono necessarie particolari cautele quando si faccia uso di dati “particolari”, nonché di dati “relativi a condanne penali e reati”.

Appartengono a “categorie particolari” i dati personali che rivelano: l’origine razziale o etnica; le opinioni politiche; le convinzioni religiose o filosofiche; l’appartenenza sindacale; dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica; dati relativi alla salute; dati relativi alla vita sessuale o all’orientamento sessuale della persona.

In ogni caso, le tutele assicurate dal Regolamento UE 2016/679 debbono essere garantite per tutti i dati delle persone fisiche, anche se “generici”.

Qualunque sia il contenuto del provvedimento amministrativo da adottare, è opportuno evitare di riportare qualsiasi “dato personale” delle persone fisiche coinvolte. Un riferimento “anonimo” è lo strumento più efficace e semplice per evitare contestazioni di sorta e le sanzioni amministrative del Garante.

#### **4.6. La comunicazione istituzionale**

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

È necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi.

Per completezza, si rinvia al testo della Direttiva sulla semplificazione del linguaggio dei testi amministrativi dello 8/5/2002 e della direttiva pubblicata il 24/10/2005 sempre dal Dipartimento della Funzione pubblica.

La prima disponibile alla pagina web:

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/08-05-2002/direttiva- semplificazione-linguaggio>

Mentre la seconda è scaricabile al link:

<http://www.funzionepubblica.gov.it/articolo/dipartimento/24-10-2005/direttiva- materia-di-semplificazione-del-linguaggio>

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

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



La legge 69/2009 riconosce l'effetto di pubblicità legale soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle pubbliche amministrazioni. L'art. 32 della suddetta legge ha stabilito che dal 1° gennaio 2010, gli obblighi di pubblicazione di atti e provvedimenti amministrativi aventi effetto di pubblicità legale siano assolti con la pubblicazione nei propri siti informatici da parte delle amministrazioni.

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

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

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

Sul sito web, nella home page, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale. Nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative sono indicati gli indirizzi di posta elettronica ordinaria di ciascun ufficio, nonché gli altri consueti recapiti (telefono, email, ecc.).

A fine 2020 il Comune di Montichiari ha effettuato il passaggio ad un nuovo sito internet più moderno e funzionale. All'indirizzo [www.montichiari.it](http://www.montichiari.it) è possibile accedere al nuovo portale del Comune che si presenta più intuitivo e ricco di informazioni e allo stesso tempo semplice e pratico da consultare rispetto al precedente e soprattutto aderente alle linee guida di Agid (Agenzia per l'Italia Digitale) che si propongono lo sviluppo dell'innovazione tecnologica nella pubblica amministrazione, affinché questa sia sempre più al servizio dei cittadini e delle imprese.

La home-page ora mette a disposizione dell'utente quattro macro aree:

- amministrazione dedicata in particolare all'attività amministrativa e agli organi di governo e di controllo dell'ente locale;
- aree tematiche con modulistica, documentazione e informazioni legate ai diversi settori dell'ente;
- "vivere Montichiari" che racchiude i contenuti relativi alla storia e al tessuto sociale, culturale e sportivo della città;
- uffici comunali, con tutti i riferimenti sulle funzioni degli stessi e rimandi rapidi alle Aree tematiche per approfondimenti utili al disbrigo pratiche. Già attiva per Servizi Scolastici, Suap, Sue, Nuova Imu e Carta d'identità elettronica, ma destinata ad essere sempre più potenziata è la sezione "Servizi online" che dà modo al cittadino di accedere ai principali servizi comunali senza recarsi più fisicamente in Municipio e risparmiando così tempo prezioso. Con pochi semplici clic sarà quindi possibile lavorare la propria pratica, richiedere info, inviare richieste online, ottenere documenti e certificati.

Nella home-page (pagina principale), inoltre, sono presenti due "blocchi" di Notizie: nella parte alta quelle di immediata fruizione sulle novità del Comune e delle associazioni, nella parte bassa le tipologie di informazioni più a lungo termine.

Al centro si accede al calendario Eventi con gli appuntamenti organizzati sia

dall'amministrazione comunale sia dalle realtà del territorio.

Il portale inoltre si interfaccia automaticamente per la navigazione da smartphone. E non è tutto: strettamente legata al nuovo sito internet è la App Municipium, scaricabile da tutti gli smartphone (su Google Play per dispositivi Android o da App Store per quelli Apple), che verrà implementata più compiutamente nelle prossime settimane anche in materia di segnalazioni, ma che già è in funzione per le sezioni Notizie ed Eventi tramite le quali rimanere informati gratuitamente e rapidamente sulle principali iniziative in corso in città.

Nel corso del 2022 gli uffici comunali hanno lavorato per estendere il portale per il cittadino a tutti i servizi comunali. Il portale ha semplificato e agevolato la comunicazione e l'accesso ai servizi offerti dal Comune di Montichiari ai cittadini.

Nei prossimi anni il portale verrà costantemente aggiornato e implementato per rendere i servizi comunali sempre più accessibili e completi.

#### **4.7. Le modalità attuative degli obblighi di trasparenza**

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28/12/2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la struttura delle informazioni da pubblicarsi sui siti istituzionali delle pubbliche amministrazioni, adeguandola alle novità introdotte dal d.lgs. 97/2016.

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".

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

Le schede allegate denominate "**Allegato D - Misure di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28/12/2016, n. 1310 così come modificato da ultimo dall'allegato 9) del PNA 2022.

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

È stata aggiunta la "**Colonna G**" (a destra) **per poter individuare, in modo chiaro, l'ufficio responsabile delle pubblicazioni previste nelle altre colonne.**

Le tabelle, organizzate in sette colonne, recano i dati seguenti:

<b>COLONNA</b>	<b>CONTENUTO</b>
A	denominazione delle sotto-sezioni di primo livello
B	denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello
C	disposizioni normative che impongono la pubblicazione

D	denominazione del singolo obbligo di pubblicazione
E	contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);
F (*)	periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;
G (**)	ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

**(\*) 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 avvenire "tempestivamente". Il legislatore, però, non ha 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. 15 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".

**4.8. L'organizzazione**

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono i dirigenti e i responsabili di posizione organizzativa.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente".

Ogni dirigente individua uno o più dipendenti per ciascuno degli uffici depositari delle informazioni (Colonna G).

Coordinati dal proprio dirigente i dipendenti designati 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.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica

l'attività dei dirigenti; accerta la tempestiva pubblicazione da parte di ciascun ufficio; assicura la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni.

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge stabilmente attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate, nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, al Nucleo di Valutazione, all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Nell'ambito del ciclo di gestione della performance sono definiti obiettivi, indicatori e puntuali 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 successivo di regolarità amministrativa come normato dall'art. 147-bis, commi 2 e 3, del TUEL e dal regolamento sui controlli interni approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 77 del 28.12.2015, modificato da ultimo con deliberazione di consiglio comunale n. 48 del 29/11/2022.

L'ente rispetta con puntualità le prescrizioni dei decreti legislativi 33/2013 e 97/2016.

L'ente assicura conoscibilità ed accessibilità a dati, documenti e informazioni elencati dal legislatore e precisati dall'ANAC.

Il portale Amministrazione Trasparente è dotato di contatore degli accessi che in tempo reale indica quanti accessi sono stati effettuati complessivamente.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a pubblicare i documenti previsti dalla legge.

#### **4.9. Pubblicazione di dati ulteriori**

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

Come evidenziato sopra l'amministrazione comunale pubblica il registro degli accessi agli atti non limitandosi alle richieste di accesso civico e accesso civico generalizzato, come richiesta da ANAC, ma pubblica il registro relativo a tutte le richieste di accesso, compreso l'accesso documentale, evidenziando così il rispetto della tempistica fissata dalla legge.

In ogni caso, i dirigenti Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa.

### **5. Altri contenuti del PTPCT**

#### **5.1. La formazione in tema di anticorruzione**

Il comma 8, art. 1, della legge 190/2012, stabilisce che il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, entro il termine fissato per l'approvazione del PTPCT, definisca "procedure appropriate per selezionare e formare [...] i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione".

Il PNA 2019 ha proposto delle "indicazioni di carattere generale e operativo" che secondo l'Autorità potrebbero "guidare le amministrazioni nella scelta delle modalità per l'attuazione dei processi di formazione". L'Autorità propone di:

1. strutturare la formazione su due livelli:

**livello generale:** rivolto a tutti i dipendenti e "mirato all'aggiornamento delle competenze/comportamenti in materia di etica e della legalità";

**livello specifico:** dedicato "al RPCT, ai referenti, ai componenti degli organismi di controllo, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a maggior rischio corruttivo, mirato a valorizzare le politiche, i programmi e gli strumenti utilizzati per la prevenzione e ad approfondire tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione".

Quindi, si dovrebbero definire "percorsi e iniziative formative differenziate, per contenuti e livello di approfondimento, in relazione ai diversi ruoli che i dipendenti svolgono".

2. Ricomprende nei programmi di formazione anche le prescrizioni dei codici di comportamento e dei codici disciplinari per i quali, "proprio attraverso la discussione di casi concreti, può emergere il principio comportamentale adeguato nelle diverse situazioni";
3. prevedere che la formazione riguardi "tutte le fasi di predisposizione del PTPCT e della relazione annuale", quali l'analisi di contesto, la mappatura dei processi, l'individuazione e la valutazione del rischio;
4. tenere conto del contributo "che può essere dato dagli operatori interni all'amministrazione, inseriti come docenti nell'ambito di percorsi di aggiornamento e formativi in house";
5. infine, "monitorare e verificare il livello di attuazione dei processi di formazione e la loro adeguatezza". Tale monitoraggio potrebbe essere realizzato, ad esempio, "attraverso questionari da somministrare ai soggetti destinatari della formazione al fine di rilevare le conseguenti ulteriori priorità formative e il grado di soddisfazione dei percorsi già avviati".

L'ANAC auspica sia "la stipula di accordi tra enti locali", sia che "le amministrazioni centrali possano intraprendere, utilizzando le proprie strutture periferiche, attività di formazione sul territorio anche nell'ambito della consueta collaborazione con gli enti locali" (PNA 2019, pag. 74).

Con riguardo ai costi della formazione, 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 DL 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 dl.gs. 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 [...]**”.

La formazione del personale dipendente è costante e quotidiana. Tutti i dipendenti che prestano la propria attività in ufficio possono accedere alle numerose banche dati che vengono quotidianamente aggiornate. In particolare gli uffici vengono quotidianamente aggiornati sulle novità legislative, giurisprudenziali e dottrinali pubblicate e trasmesse ai responsabili di posizione organizzativa via mail fra i quali si citano:

- Myo - EDk - FORMULANEWS e formula scadenziario
- Myo - EDk FORMULApres anteprima della rassegna stampa quotidiana con i principali articoli selezionati dai quotidiani specializzati, organizzati per argomento
- Circolari di aggiornamento redatte da Soluzione srl in materia di: Affari generali, Appalti, Area tecnica, Servizi demografici, personale, ragioneria, tributi, polizia locale, novità leggi/regolamenti Regione Lombardia;
- Accesso a Leggi d'Italia professionale per l'esame dei provvedimenti normativi e l'aggiornamento degli stessi con il testo coordinato.
- Accesso alla banca dati EDK per la redazione degli atti amministrativi con schemi per i seguenti argomenti: Finanza, Amministrazione, Risorse umane, gestione del territorio, servizi demografici, servizi sociali, attività economiche, polizia locale, amministrazione locale e cittadini etc.
- Accesso a rassegna stampa, corsi e piattaforme ASMEL.

Nel mese di gennaio 2023 sono stati attivati i servizi “*Progetto OMNIA*” specializzato in approfondimenti sul PNRR e “*Botta e risposta*” specializzato in materia di personale e contratto collettivo.

Per il 2023 si inviteranno i dipendenti a seguire appositi corsi di formazione on line in materia di prevenzione alla corruzione, soprattutto ai corsi gratuiti organizzati da IFEL, ACB, ANCI e ASMEL. In particolare la Piattaforma ASMEL effettua annualmente corsi specifici in materia di anticorruzione sia a livello generale, al quale sono tenuti a partecipare tutti i dipendenti, sia di livello specifico per ogni settore dell'ente al quale sono tenuti a partecipare tutti i dipendenti del settore interessato ed i dirigenti.

I dirigenti assicurano, inoltre, la partecipazione del proprio personale ai corsi specifici

nelle materie di competenza del settore al fine di acquisire maggiori competenze in quanto maggiore è la preparazione e la consapevolezza dei propri compiti e rischi connessi, minore è il rischio di corruzione.

## **6. LE MISURE**

### **6.1.1 Il Codice di comportamento**

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i., il 16 aprile 2013 è stato emanato il DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento dei dipendenti pubblici. Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 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".

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, della deliberazione n. 177/2020, rubricato "Collegamenti del codice di comportamento con il PTPCT", l'Autorità ha precisato 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".

Inoltre, a pag. 8 delle suddette Linee guida, l'Autorità ha decretato che la predisposizione del Codice di comportamento sia compito del Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT). In buona sostanza, l'ANAC presuppone che il Codice di comportamento, piuttosto che strumento riferibile alle attività di gestione del personale, sia un documento funzionale al contrasto della corruzione, tanto che debba essere formulato dal RPCT e, pertanto, ha invitato le amministrazioni ad aggiornare i propri codici sulla base della deliberazione n. 177/2020.

Per identificare i doveri di comportamento riferibili al contesto di ogni amministrazione, così come avviene per le misure del piano anticorruzione, le attività di integrazione e specificazione presuppongono la "mappatura dei processi cui far seguire l'analisi dei rischi e l'individuazione dei doveri di comportamento seguendo quindi lo stesso approccio utilizzato per la redazione del PTPCT".

Inoltre, l'attività di definizione dei doveri di comportamento dovrebbe avvalersi dei dati raccolti dall'ufficio disciplinare relativi alle condotte illecite accertate e sanzionate.

È necessario che i Codici di comportamento sviluppino "un sistema completo di valori fondamentali che siano in grado di rappresentare all'esterno quali sono gli standard che l'amministrazione richiede ai propri dipendenti e collaboratori" (ANAC, deliberazione n. 177/2020, Paragrafo 9).

L'amministrazione deve "chiarire il comportamento atteso dagli stessi destinatari del codice, innanzitutto, con riferimento ai principi generali che, in quanto tali, nel testo normativo non sono specificati e possono condurre a diverse interpretazioni. Ad esempio, il valore "lealtà" può essere inteso in modo diverso, con conseguenze sul comportamento secondo l'interpretazione accolta".

L'Autorità raccomanda alle amministrazioni di approfondire nei codici i "valori ritenuti importanti e fondamentali in rapporto alla propria specificità in modo da aiutare i soggetti cui si applica il codice a capire quale comportamento è auspicabile in una determinata situazione".

Gli ambiti generali previsti dal DPR 62/2013 entro cui le amministrazioni, con riguardo alla propria struttura organizzativa, definiscono i doveri sono riconducibili a:

- a) prevenzione dei conflitti di interesse, reali e potenziali;
- b) rapporti con il pubblico;
- c) correttezza e buon andamento del servizio;
- d) collaborazione attiva dei dipendenti e degli altri soggetti cui si applica il codice per prevenire fenomeni di corruzione e di malamministrazione;
- e) comportamento nei rapporti privati.
- f) Con Avviso del giorno 11 dicembre 2020, l'ufficio Segreteria del Comune di Montichiari ha avviato il procedimento, "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione", per la definizione del Codice di comportamento dell'ente.

Chiunque fosse stato interessato alla definizione del Codice avrebbe potuto presentare osservazioni e suggerimenti entro il 28/12/2020.

Entro i termini è pervenuta n. 1 osservazione da parte di un dipendente comunale.

In attuazione della deliberazione ANAC n. 177/2020, il Codice di comportamento aggiornato è stato approvato dall'organo esecutivo in data 14/01/2021 (deliberazione n. 11).

Riguardo ai meccanismi di denuncia delle violazioni del codice trova piena applicazione l'art. 55-bis comma 3 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. in materia di segnalazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Si modificherà a seguito di modifiche del DPR 62/2013 in corso di esame a livello statale.

### **6.1.2 La rotazione del personale**

La rotazione del personale può essere classificata in ordinaria e straordinaria.

**Rotazione ordinaria:** l'art. 1, comma 10 lett. b), della legge 190/2012 impone al RPCT di provvedere alla verifica, d'intesa con il dirigente competente, dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione.

La stessa Autorità riconosce che la rotazione ordinaria vada correlata "all'esigenza di



assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico”.

L'ANAC ammette che l'attivazione dell'istituto della rotazione ordinaria non possa mai giustificare “il conferimento di incarichi a soggetti privi delle **competenze** necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa”.

**Tra l'altro, è lo stesso legislatore** per assicurare il “corretto funzionamento degli uffici”, consente di soprassedere alla rotazione di dirigenti (e funzionari) “ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale” (art. 1 comma 221 della legge 208/2015).

Uno dei principali vincoli di natura oggettiva, che le amministrazioni di medie dimensioni incontrano nell'applicazione dell'istituto, è la **non fungibilità** delle figure professionali disponibili, derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Sussistono ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere coloro che lavorano in determinati uffici, in particolare quando la prestazione richiesta sia correlata al possesso di un'abilitazione professionale e -talvolta- all'iscrizione ad un Albo (è il caso, ad esempio, di ingegneri, architetti, farmacisti, assistenti sociali, educatori, avvocati, ecc.).

L'Autorità osserva che, nel caso in cui si tratti di categorie professionali omogenee, l'amministrazione non possa, comunque, invocare il concetto di infungibilità. In ogni caso, l'ANAC riconosce che sia sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle **attitudini e delle capacità** professionali del singolo (PNA 2019, Allegato n. 2, pag. 5).

Quindi, per poter prevenire situazioni in cui la rotazione sia preclusa da “circostanze dovute esclusivamente alla elevata preparazione di determinati dipendenti”, le amministrazioni dovrebbero programmare:

- a) adeguate attività di affiancamento, propedeutiche alla rotazione;
- b) la formazione quale “misura fondamentale per garantire che sia acquisita dai dipendenti la qualità delle competenze professionali e trasversali necessarie per dare luogo alla rotazione” (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 4).

L'Autorità ha riconosciuto come la rotazione ordinaria non sempre si possa effettuare, “specie all'interno delle amministrazioni di piccole dimensioni”. In tali circostanze, è “necessario che le amministrazioni motivino adeguatamente nel PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto”.

Gli enti devono fondare la motivazione sui tre parametri suggeriti dalla stessa ANAC nell'Allegato n. 2 del PNA 2019:

- a) l'impossibilità di conferire incarichi a soggetti privi di adeguate competenze;
- b) l'infungibilità delle figure professionali;

- c) la valutazione (non positiva) delle attitudini e delle capacità professionali del singolo.

Anche le amministrazioni di piccole dimensioni sono comunque “tenute ad adottare misure per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione”, in particolare, assumendo misure organizzative “che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione, a cominciare, ad esempio, da quelle di trasparenza”.

infine, l’Autorità ritiene che “si potrebbe realizzare una collaborazione tra diversi ambiti con riferimento ad atti ad elevato rischio”; ad esempio, il “lavoro in team che peraltro può favorire nel tempo anche una rotazione degli incarichi” (PNA 2019, Allegato n. 2, Paragrafo 5).

Di fatto nel comune di Montichiari la rotazione del personale avviene per avvicinarsi dei dipendenti che cessano il proprio servizio per pensionamento, scadenza degli incarichi ex art.110, per mobilità c/o altri enti, per dimissioni a seguito di superamento concorsi c/o altri enti.

A livello dirigenziale non esistono figure professionali perfettamente fungibili all’interno dell’ente in quanto la dotazione organica prevede solo 3 figure in dipartimenti differenti. In particolare il dirigente del dipartimento Affari generali e servizi al cittadino deve occuparsi non solo di dirigere la struttura, ma materialmente deve seguire personalmente dei procedimenti amministrativi, soprattutto per quanto concerne le azioni del Piano di Zona, non avendo a disposizione posizioni organizzative e con carenza di personale. Stesso discorso per il Dipartimento dei Servizi Finanziari dove il dirigente personalmente deve intervenire nei procedimenti più complessi, atteso che la dotazione di personale è veramente carente, soprattutto se si paragona a quella di enti delle medesime dimensioni demografiche e con bilanci simili. Per quanto concerne il Dipartimento Servizi al territorio la rotazione dirigenziale è stata abbastanza frequente nel corso degli ultimi 15 anni, così come vi sono stati nuovi inserimenti di personale e ne sono stati programmati altri per il 2023.

Pertanto ove non esistono figure professionali perfettamente fungibili all’interno dell’ente, si darà applicazione a quanto prevede la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, per il quale: “(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell’articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell’ente risulti incompatibile con la rotazione dell’incarico dirigenziale”.

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

Come misura organizzativa, qualora non sia possibile la rotazione del personale si stabilisce che i dirigenti e i responsabili di posizione organizzativa debbano far ruotare il personale responsabile dell’istruttoria delle pratiche, valutare le istanze secondo l’ordine cronologico; rispettare la normativa vigente in materia ed i termini procedurali; verificare costantemente il rispetto del codice di comportamento integrativo per far emergere situazioni di conflitto di interessi e di valutare anche le situazioni di incompatibilità successiva (c.d. pantouflage).

**Rotazione straordinaria:** è prevista dall'art. 16 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

L'ANAC ha riscontrato numerose criticità nell'applicazione della rotazione straordinaria. Spesso le amministrazioni, avuta formale notizia di procedimenti penali di natura corruttiva, non sempre procedono alla rotazione assegnando il dipendente ad altro ufficio o servizio. In casi frequenti, la misura è stata attivata solo successivamente all'impulso dell'Autorità.

Allo scopo di superare tali criticità, l'Autorità ha formulato le "Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria" (deliberazione n. 215 del 26/3/2019).

Le Linee guida stabiliscono per quali reati sia da "ritenersi obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale [venga] valutata la condotta corruttiva del dipendente ed eventualmente disposta la rotazione straordinaria" e, per quali ipotesi delittuose, sia da ritenersi solo facoltativa (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.3, pag. 16).

L'Autorità considera obbligatoria la valutazione della condotta "corruttiva" del dipendente, nel caso dei delitti di concussione, corruzione per l'esercizio della funzione, per atti contrari ai doveri d'ufficio e in atti giudiziari, istigazione alla corruzione, induzione indebita a dare o promettere utilità, traffico di influenze illecite, turbata libertà degli incanti e della scelta del contraente (per completezza, Codice penale, artt. 317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis).

L'adozione del provvedimento è solo facoltativa nel caso di procedimenti penali avviati per tutti gli altri reati contro la pubblica amministrazione, di cui al Capo I, del Titolo II, del Libro secondo del Codice Penale, rilevanti ai fini delle inconfirmità ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 39/2013, dell'art. 35-bis del d.lgs. 165/2001 e del d.lgs. 235/2012.

Le Linee guida precisano come il carattere fondamentale della rotazione straordinaria sia la sua immediatezza. "Si tratta di valutare se rimuovere dall'ufficio un dipendente che, con la sua presenza, pregiudica l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e di darne adeguata motivazione con un provvedimento".

Pertanto, secondo l'Autorità, "non appena venuta a conoscenza dell'avvio del procedimento penale, l'amministrazione, nei casi di obbligatorietà, adotta il provvedimento". La motivazione del provvedimento deve riguardare "in primo luogo la valutazione dell'an della decisione e, in secondo luogo, la scelta dell'ufficio cui il dipendente viene destinato" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.4, pag. 18).

La rotazione straordinaria, pertanto, consiste in "un provvedimento dell'amministrazione, adeguatamente motivato, con il quale viene stabilito che la condotta corruttiva imputata [possa] pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito". In analogia con la legge 97/2001 (art. 3), l'Autorità considera che "il trasferimento possa avvenire con un trasferimento di sede o con una

attribuzione di diverso incarico nella stessa sede dell'amministrazione" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.5).

La lettera l-quater), dell'art. 16 comma 1, del d.lgs. 165/2001 e smi, contempla anche l'ipotesi di applicazione della rotazione straordinaria nel caso di procedimenti disciplinari sempreché siano correlati a "condotte di natura corruttiva". La norma non specifica quali comportamenti, perseguiti in sede disciplinare (e non dal Giudice penale), comportino l'applicazione della misura.

"In presenza di questa lacuna e considerata la delicatezza della materia, che ha consigliato un forte restrizione dei reati penali presupposto", l'Autorità ha ritenuto che i procedimenti disciplinari rilevanti siano quelli avviati per i comportamenti che integrano le fattispecie di reato sopra elencate per le quali, nel caso di azione penale, la rotazione sarebbe obbligatoria (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.13).

"Nelle more dell'accertamento in sede disciplinare, tali fatti rilevano per la loro attitudine a compromettere l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e giustificano il trasferimento, naturalmente anch'esso temporaneo, ad altro ufficio".

L'art. 16 del d.lgs. 165/2001 non specifica nulla circa la durata del provvedimento.

L'Autorità ritiene che dovendo "coprire la fase che va dall'avvio del procedimento all'eventuale decreto di rinvio a giudizio", il termine entro il quale il provvedimento "perde efficacia dovrebbe esser più breve dei cinque anni" previsti, invece, dalla legge 97/2001.

In assenza della disposizione di legge, la lacuna potrebbe essere colmata dal regolamento sull'organizzazione degli uffici, "fissando il termine di due anni, decorso il quale, in assenza di rinvio a giudizio, il provvedimento perde la sua efficacia". In mancanza di norme regolamentari, "l'amministrazione provvederà caso per caso, adeguatamente motivando sulla durata della misura" (deliberazione 215/2019, Paragrafo 3.6).

Nel corso degli anni precedenti non si è resa necessaria la rotazione straordinaria del personale dipendente.

### **6.1.3 La clausola compromissoria nei contratti d'appalto e concessione**

Sistematicamente, in tutti i nuovi contratti stipulati e da stipulare dall'ente è escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'articolo 241 comma 1-bis del decreto legislativo 163/2006 e smi), per i contratti vigenti per i quali è previsto il ricorso all'arbitrato si assicurerà la rotazione negli incarichi.

### **6.1.4 Conflitto di interessi.**

#### **Definizione del conflitto di interessi**

La prevenzione di fenomeni corruttivi si realizza anche attraverso l'individuazione e la gestione dei conflitti di interessi.

Si configura una situazione di conflitto di interessi laddove la cura dell'interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata, pregiudicando l'imparzialità amministrativa o l'immagine imparziale dell'amministrazione, per favorire il soddisfacimento di interessi personali del medesimo funzionario o di terzi con cui sia in relazione secondo quanto precisato dal legislatore. Si tratta, dunque, di una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l'amministrazione, a prescindere che ad essa segua o meno una condotta impropria. Il conflitto di interessi è, infatti, definito dalla categoria della potenzialità e la disciplina in materia opera indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio.

Occorre tener presente che le disposizioni sul conflitto di interessi fanno riferimento a un'accezione ampia, con particolare riguardo al conflitto di interessi in materia di contratti pubblici di cui all'art. 42 del d.lgs. n. 50/2016, attribuendo rilievo a posizioni che potenzialmente possono minare il corretto agire amministrativo e compromettere, anche in astratto, il comportamento imparziale del dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale e in generale della propria attività.

Alle situazioni tipizzate di conflitto di interessi individuate dalle norme e, in particolare, agli artt. 7 e 14 del Codice di comportamento di cui al D.P.R. n. 62/2013, si aggiungono quelle fattispecie – identificabili con le *“gravi ragioni di convenienza”*, cui pure fa riferimento lo stesso citato art. 7, ovvero con *“altro interesse personale”* introdotto dall'art. 42 del Codice dei contratti - che potrebbero interferire con lo svolgimento dei doveri pubblici. Si tratta di ipotesi che, per la loro prossimità alle situazioni tipizzate, sono comunque idonee a determinare il pericolo di inquinare l'imparzialità o l'immagine imparziale dell'amministrazione.

La disciplina generale in materia di conflitto di interessi è di particolare rilievo altresì per la prevenzione della corruzione. Il legislatore è intervenuto mediante disposizioni all'interno sia del Codice di comportamento per i dipendenti pubblici, sia della legge sul procedimento amministrativo 76, in cui sono previsti l'obbligo per il dipendente/responsabile del procedimento di comunicazione della situazione in conflitto e di astensione.

Inoltre, con il d.lgs. n. 39/2013, attuativo della l. n. 190/2012, sono state predeterminate fattispecie di incompatibilità e inconfiribilità di incarichi per le quali si presume in un circoscritto arco temporale (cd. periodo di raffreddamento) la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi.

### **La disciplina del conflitto di interessi per il personal dipendente**

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:

- a) dello stesso dipendente;
- b) di suoi parenti o affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi;
- c) di persone con le quali il dipendente abbia "*rapporti di frequentazione abituale*";
- d) 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;
- e) di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- f) 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).

Ogni qual volta 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.

Il Comune di Montichiari ha inserito nel codice di comportamento, approvato da ultimo con deliberazione di giunta comunale n. 11 del 14.01.2021 la regolamentazione della disciplina del conflitto di interessi prevedendo che: "*Il dipendente comunale, all'atto della sottoscrizione del contratto individuale di lavoro, che prevede l'assegnazione ad un settore/unità organizzativa, informa per iscritto il dirigente dell'ufficio di tutti i rapporti di collaborazione e finanziari, con soggetti privati, in qualunque modo retribuiti salvo quelli già autorizzati dal Comune, e che lo stesso abbia o abbia avuto negli ultimi tre anni, precisando: a) se in prima persona, o suoi parenti o affini entro il secondo grado, il coniuge o il convivente abbiano ancora rapporti finanziari con il soggetto con cui ha avuto i predetti rapporti di collaborazione; b) se tali rapporti siano intercorsi o intercorrano con soggetti che abbiano interessi in attività o decisioni inerenti all'ufficio, limitatamente alle pratiche a lui affidate.*

*La dichiarazione di cui al comma precedente viene presentata dal dipendente anche in occasione del trasferimento ad altro settore/unità organizzativa del Comune.*

*In caso di omessa informazione al dirigente di rapporti di cui al comma 1, in qualunque modo retribuiti, e che non rientrino nella fattispecie più grave del conflitto di interessi, sono applicabili le sanzioni previste dall'art. 59 comma 3 CCNL 21/5/201826.*

*In caso di omessa informazione al dirigente di rapporti di cui al comma 1, in qualunque modo retribuiti, e che rientri nella fattispecie più grave del conflitto di interessi, sono applicabili le sanzioni previste dall'art. 59 comma 4 CCNL 21/5/2018.*

*Il dipendente comunale, con riferimento alle pratiche a lui affidate, si astiene dal prendere o dal partecipare all'adozione di decisioni o svolgere attività in situazioni di conflitto con interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado, o con persone o organizzazioni con cui abbia frequentazione abituale, cause pendenti o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi. Ciò anche nel caso di rapporti con soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente si astiene dal trattare pratiche relative ad associazioni di cui è membro quando è prevista l'erogazione di contributi economici.*

*Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici. Il dipendente comunale si astiene in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.*

*Il dipendente deve immediatamente comunicare al proprio responsabile di settore situazioni di potenziale o reale conflitto di interessi che si possano verificare durante l'attività lavorativa nonché comunicare tempestivamente eventuali variazioni di dichiarazioni già presentate in caso di modifiche sopravvenute".*

**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.

Questi, esaminate le circostanze, valuteranno se la situazione rilevata realizzi un

conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne daranno comunicazione al dipendente.

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. Pertanto, le attività di prevenzione, verifica e applicazione delle sanzioni sono a carico della singola amministrazione.

L'ufficio personale in occasione della predisposizione dei contratti individuali di lavoro acquisisce l'attestazione dell'assenza del conflitto di interessi. Il Dirigente prima di sottoscrivere il contratto individuale di lavoro verifica la presenza dell'attestazione di assenza del conflitto di interessi.

L'ufficio personale acquisisce l'attestazione anche in occasione della mobilità interna del personale.

Il RPCT, in occasione del controllo semestrale dei controlli interni verifica nel 10% dei contratti individuali di lavoro sorteggiati per il controllo, la presenza di detta attestazione.

### **La gestione del conflitto di interessi nelle procedure di affidamento degli appalti e delle concessioni.**

La gestione del conflitto di interessi assume uno speciale rilievo nello svolgimento delle procedure di affidamento degli appalti e concessioni, uno dei settori a maggior rischio corruttivo. Il Codice dei contratti pubblici contiene all'art. 42 una specifica norma in materia, anche avendo riguardo all'esigenza di garantire la parità di trattamento degli operatori economici.

Anche il DPR 62/2013, prevede una specifica ipotesi di conflitto di interessi all'art. 14 rubricato "**Contratti ed altri atti negoziali**". L'art. 14 è una sorta di specificazione della previsione di carattere generale del precedente art. 7 e 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.

**Il PNA** approvato con delibera n.7 del 19 gennaio 2023 nelle premesse fa presente che *"sono da intendersi superate, rispetto al PNA 2019, le indicazioni sui conflitti di interessi nei contratti pubblici*. In particolare nella parte speciale, dedicata al PNRR ed ai contratti pubblici, viene dedicata una sezione ai *"Conflitti di interessi in materia di contratti pubblici"*.

Relativamente al PNRR l'ANAC sottolinea che: *"La stessa normativa europea emanata per l'attuazione del PNRR assegna un particolare valore alla prevenzione dei conflitti di interessi. In proposito, l'art. 22, co. 1, del Regolamento UE 241/202178 prevede espressamente: "Nell'attuare il dispositivo gli Stati membri, in qualità di beneficiari o mutuatari di fondi a titolo dello stesso, adottano tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione e per garantire che l'utilizzo dei fondi in relazione alle misure sostenute dal dispositivo sia conforme al diritto dell'Unione e nazionale applicabile, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi". Inoltre, il medesimo Regolamento UE, al fine di prevenire il conflitto di interessi, all'art. 22, stabilisce specifiche misure, imponendo agli Stati membri, fra l'altro, l'obbligo di fornire alla Commissione **i dati del titolare effettivo del destinatario dei fondi o dell'appaltatore** "in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, dei casi di corruzione e dei conflitti di interessi"*.

In merito alla verifica del titolare effettivo del destinatario dei fondi il Segretario Comunale ha emanato apposita circolare assunta al protocollo comunale n. 2481 del 18/01/2023 con la quale ha chiesto ai dirigenti responsabili della gestione dei fondi PNRR di compilare apposita check list. Come richiesto dal Ministero delle Infrastrutture sostenibili, invita i dirigenti a far compilare alle imprese partecipanti alla gara l'autodichiarazione dei partecipanti alla procedura di gara dei dati necessari all'identificazione del "titolare effettivo" nell'ambito degli interventi a valere sul PNRR. Il RPCT effettuerà la verifica a campione sul 10% delle procedure di gara finanziate con fondi PNRR relativamente alla presenza della dichiarazione.

Nella delibera n.7 del 17 gennaio 2023, ANAC fa presente che le indicazioni contenute nell'approfondimento di parte speciale dedicato al tema del "Conflitto di interessi" trovano applicazione fino all'entrata in vigore della nuova disciplina in materia di contratti pubblici, salvo diverse previsioni specifiche che saranno dettate dal Legislatore.

In particolare:

- l'obiettivo dell'art.42 del Codice dei Contratti è quello di impedire che l'amministrazione aggiudicatrice si lasci guidare, nella scelta del contraente, da considerazioni estranee all'appalto, accordando la preferenza a un concorrente unicamente in ragione di particolari interessi soggettivi.
- L'ambito di applicazione dell'art. 42 è definito dal co. 2 in riferimento al *"personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni"*. La norma deve essere interpretata secondo un'accezione ampia e con un approccio funzionale e dinamico, connesso all'apporto o al coinvolgimento che determinati soggetti hanno avuto, o potrebbero avere, nell'ambito dell'affidamento. Pertanto per "stazioni appaltanti" si intendono le "amministrazioni aggiudicatrici", ivi comprese le società pubbliche e gli enti privati che operino in qualità di stazioni appaltanti, ivi comprese le società in house. Con riferimento, invece, al personale delle stazioni appaltanti, la disciplina si applica a tutto il personale dipendente, a prescindere dalla tipologia di contratto che lo lega alle stesse (ossia contratto a tempo determinato o contratto a tempo indeterminato) e a tutti coloro che, in base ad un valido titolo giuridico, legislativo o contrattuale, siano in grado di impegnare l'ente nei confronti dei terzi o comunque rivestano, di fatto o di diritto, un ruolo tale da poterne obiettivamente influenzare l'attività esterna. Lo stesso vale anche per tutti i prestatori di servizi a vario titolo coinvolti nell'affidamento come ad esempio: a) progettisti esterni; b) commissari di gara; c) collaudatori. Particolare attenzione merita poi la figura del progettista esterno, non dipendente, che elabora il progetto posto a base di gara. Per tale soggetto, infatti, non sussiste un obbligo dichiarativo e di conseguenza, un eventuale obbligo di astensione dalla gara, ma è previsto uno specifico divieto di assegnazione del contratto di appalto o subcontratto alla cui base c'è la progettazione dallo stesso redatta, a meno che dimostri che l'esperienza acquisita nell'espletamento degli incarichi di progettazione non è stata tale da determinare un vantaggio che possa falsare la concorrenza con gli altri operatori. Pertanto, non esiste un automatismo nell'applicazione della citata disposizione ai progettisti e un'eventuale esclusione dello stesso va valutata dall'amministrazione caso per caso.
- Nella fase esecutiva dei contratti pubblici, in ragione della rilevanza degli interessi coinvolti e dell'assenza di confronto competitivo, che costituisce una forma di controllo, devono essere considerati anche i soggetti che intervengono in tale fase. Le situazioni di conflitto di interessi sono da valutare anche con riferimento ai subappaltatori. Le figure che assumono rilievo, in ragione dell'influenza che esercitano, sono ad esempio: a) il Direttore dei lavori/Direttore dell'esecuzione e, ove nominati, eventuali loro assistenti, specie negli affidamenti particolarmente complessi; b) il coordinatore per la sicurezza; c) l'esperto per accordo bonario; d) gli organi coinvolti nella valutazione delle transazioni; e) i collaudatori/soggetti competenti alla verifica di conformità ed eventuali loro assistenti; f) gli organi deputati alla nomina del Direttore

dell'esecuzione/Direttore dei lavori o del RUP. L'art. 42 non si applica invece a quei soggetti che si limitano a svolgere attività di natura operativa o che intervengono marginalmente nella fase esecutiva.

- L'art. 42 si applica ai contratti d'appalto, subappalto e di concessione pubblici, sia nella fase di gara che in quella esecutiva, nei settori ordinari e speciali, sia sopra che sotto soglia. L'art. 42 trova altresì applicazione agli affidamenti gestiti mediante albi dei fornitori, con particolare riferimento agli affidamenti diretti.

### I poteri di ANAC

I poteri di vigilanza e controllo di ANAC in materia di contratti pubblici sono esercitati nel rispetto del "*Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici*" approvato con delibera n. 803 del 4 luglio 2018.

ANAC, svolge, inoltre, una funzione di supporto nell'interpretazione della normativa di settore, attività che ha condotto all'emanazione di atti di regolazione a carattere generale e di linee guida.

Rimane fermo che il compito di verificare, caso per caso, la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi spetta, invece, alle stazioni appaltanti.

### Le misure di prevenzione: le dichiarazioni

La principale misura per la gestione del conflitto di interessi è costituita dal sistema delle dichiarazioni che vengono rese dai dipendenti e dai soggetti esterni coinvolti (esclusi i progettisti, a meno che non ricorra la deroga al divieto di assegnazione del contratto di cui all'art. 24, co. 7, d.lgs. 50/2016, cfr. per i dettagli al § 1.2.), dalle successive verifiche e valutazioni svolte dall'amministrazione e dall'obbligo di astensione in caso di sussistenza del conflitto. Per quanto concerne i contratti che utilizzano i fondi PNRR e fondi strutturali si ritiene che, in un'ottica di rafforzamento dei presidi di prevenzione, ad avviso dell'Autorità, i dipendenti, per ciascuna procedura di gara in cui siano coinvolti, forniscano un aggiornamento della dichiarazione con le informazioni significative in relazione all'oggetto dell'affidamento. Ciò si desume proprio dall'art. 42, co. 3, del Codice dei contratti pubblici che, come sopra evidenziato, direttamente prevede un obbligo di comunicazione alla stazione appaltante e di astensione dal partecipare alla specifica procedura di aggiudicazione di appalti e concessioni.

Come previsto nel PTPCT 2022-2024, i dirigenti e i responsabili di posizione organizzativa ed i responsabili del procedimento sono tenuti a dare atto nel testo delle deliberazioni, delle determinazioni o di altro atto monocratico assunto dell'assenza del conflitto di interessi. Tale adempimento viene confermato anche nel presente PTPCT 2023-2025.

Con circolare del 20 febbraio 2023 assunta al prot. 8267, il Segretario generale ha fornito ulteriori indicazioni in materia di conflitto di interessi ed ha disposto che in materia di RUP/Commissario di Gara/Direttore dei Lavori/Direttore dell'esecuzione/e tutti i soggetti coinvolti a vario titolo sottoscrivano apposito atto da acquisire al protocollo e da pubblicare in Amministrazione Trasparente relativa all'assenza del conflitto di interessi. Tale dichiarazione verrà trasmessa per conoscenza anche all'Ufficio Segreteria del Comune di Montichiari che procederà a redigere un registro delle dichiarazioni. Il

Segretario Generale, in qualità di RPCT procederà ogni semestre a sorteggiare il 10% delle dichiarazioni e a verificare che le stesse siano state pubblicate correttamente in Amministrazione Trasparente.

Pertanto, in base quanto sopra esposto la stazione appaltante acquisisce le dichiarazioni e provvede a protocollare, raccogliere e conservare le stesse, come da circolare 20.02.2023.

L'ufficio del personale/controlli interni effettua controlli a campione sulle dichiarazioni, ivi comprese quelle del RUP. Tali controlli devono però essere avviati ogni volta che sorga il sospetto della non veridicità delle informazioni riportate. Le verifiche sono svolte in contraddittorio con il soggetto interessato e mediante, ad esempio, l'utilizzo di banche dati, liberamente accessibili relative a partecipazioni societarie o a gare pubbliche alle quali le stazioni appaltanti abbiano abilitazione (ad es. Telemaco, BDNCP), informazioni note o altri elementi a disposizione della stazione appaltante, nel rispetto della normativa sulla tutela della privacy.

I controlli possono anche essere svolti tenendo conto delle situazioni di rischio di interferenza dovute a conflitti di interessi, che possono sorgere nelle procedure di gara, indicate nelle già citate Linee guida cui si rinvia o in caso di segnalazione da parte di terzi.

In caso di omissione delle dichiarazioni, da rendere secondo quanto previsto dal Codice di comportamento dei dipendenti pubblici (art. 6, D.P.R. n. 62/2013), o di mancata segnalazione di situazioni di conflitto di interessi, nonché laddove il dipendente non si astenga dal partecipare ad una procedura di gara, si configurerebbe per i dipendenti pubblici "un comportamento contrario ai doveri d'ufficio", sanzionabile disciplinarmente.

### **6.1.5 Inconferibilità degli incarichi di dirigenti, funzionari e dipendenti**

L'ente, con riferimento a dirigenti e funzionari, applica puntualmente la disciplina degli artt. 50, comma 10, 107 e 109 del TUEL e degli artt. 13 – 27 del d.lgs. 165/2001 e smi e le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare dell'art. 20 rubricato: *dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità*.

Conformemente a quanto richiesto dall'articolo 20 del d.lgs. n.39 del 2013, l'amministrazione verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui l'organo di indirizzo politico intende conferire incarico all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dai Capi III e IV del d.lgs. n. 39 del 2013. Le condizioni sono quelle previste nei suddetti Capi, salva la valutazione di ulteriori situazioni di conflitto di interesse o cause impeditive.

L'accertamento avviene mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 pubblicata sul sito (art. 20 d.lgs. n. 39 del 2013).

In caso di violazione delle previsioni di inconferibilità, secondo l'art. 17 d.lgs. n. 39, l'incarico è nullo e si applicano le sanzioni di cui all'art. 18 del medesimo decreto.

Tutti i dirigenti/responsabili P.O. hanno rilasciato apposita dichiarazione in merito

all'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità previste dal medesimo decreto, impegnandosi, altresì, a comunicare tempestivamente eventuali variazioni successivamente intervenute.

Annualmente viene richiesta da parte dell'ufficio personale la dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità ai dirigenti e responsabili di PO, che poi viene pubblicata sul portale comunale nella sezione "amministrazione trasparente", sotto-sezione di 1° livello "personale".

Il RPCT con cadenza annuale verificherà se le dichiarazioni siano state pubblicate nella sezione "Amministrazione Trasparente" sottosezione "Dipendenti".

### **6.1.6 Gestione dell'incompatibilità degli incarichi di dirigenti, funzionari e dipendenti**

Il Comune di Montichiari con deliberazione di giunta comunale n. 171 del 14/10/2009, modificato con deliberazione di giunta comunale n. 203 del 12/12/2019 ha approvato il regolamento comunale per lo svolgimento degli incarichi esterni da parte dei dipendenti del Comune. Detto regolamento disciplina nel dettaglio le modalità con le quali possono essere autorizzati ai dipendenti comunali incarichi esterni sia per il personale con rapporto di lavoro a tempo pieno che parziale. Il regolamento va ad integrare le disposizioni già previste del regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi approvato con deliberazione di giunta comunale n. 168 del 23/12/2010 e modificato da ultimo con deliberazione di giunta comunale n. 29 del 5/3/2020 e dell'art.6 del codice di comportamento approvato con deliberazione di giunta comunale n.11 del 14/1/2021.

Quanto alla procedura autorizzativa, l'art.53, comma 5 del d.lgs. 165/2001 come modificato dalla legge n.190 del 2012 stabilisce che *"... il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente"*.

Il monitoraggio di tale adempimento è posto a cura dell'ufficio personale che ha anche l'obbligo di pubblicazione degli incarichi nel portale PERLAPA e in "Amministrazione Trasparente" sottosezione di primo livello "personale incarichi conferiti ed autorizzati ai dipendenti" che devono in ogni caso essere autorizzati.

### **6.1.7 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 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 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.

Il Comune di Montichiari già inserisce nei bandi di gara o negli atti prodromici all'affidamento di appalti pubblici, tra i requisiti generali di partecipazione previsti a pena di esclusione e oggetto di specifica dichiarazione da parte dei concorrenti, la condizione che il soggetto privato partecipante alla gara non abbia stipulato contratti di lavoro o comunque attribuito incarichi a ex dipendenti pubblici, in violazione dell'art.53, comma 16-ter del D. Lgs.165/2001. Si prevede di continuare con le stesse modalità anche nel triennio 2023-2025.

Nei contratti stipulati dall'ente è stata inserita la clausola del divieto di pantouflage. Pertanto, ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi. Si prevede di continuare con le medesime modalità anche nel triennio 2023-2025.

Il RPCT nell'anno 2021 ha emanato apposita circolare assunta al protocollo dell'ente al n. 19082 del 13.05.2021 con la quale ha spiegato al personale dipendente in cosa consiste il pantouflage, come si applica la disciplina al pubblico impiego, quali sono gli aspetti sanzionatori, ed ha indicato le misure previste dal PTPCT 2021-2023 da applicare al fine di prevenire il fenomeno del pantouflage e che in questo piano si intendono confermate, ovvero: "di continuare ad inserire in tutte le procedure di gara, indipendentemente dall'importo contrattuale, nelle dichiarazioni da far presentare alle ditte al fine della partecipazione alla selezione (dichiarazione di manifestazione di interesse, dichiarazione a corredo dell'offerta etc.) nonché nel contratto (buono d'ordine, ovvero lettera d'ordine ovvero proposta/accettazione in caso di scambio di corrispondenza commerciale etc.) le seguenti clausole (o formule equivalenti):

- *Clausola antipantouflage : "In ottemperanza a quanto previsto dall'articolo 53, comma 16-ter, del D.Lgs.30 marzo 2001, n.165, l'appaltatore, consapevole delle conseguenze penali previste in caso di false attestazioni, dichiara di non aver conferito incarichi né concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo con ex*

*dipendenti del comune di Montichiari che negli ultimi tre anni di servizio hanno esercitato poteri autoritativo o negoziali per conto del Comune aventi come destinataria l'impresa, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto con il Comune di Montichiari" ;*

- *Clausola di prevenzione delle situazioni di incompatibilità: "L'appaltatore, consapevole delle conseguenze penali previste in caso di false attestazioni, dichiara che non esistono relazioni di parentela o affinità, o situazioni di convivenza tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti dell'impresa e i dirigenti e/o i dipendenti del Comune di Montichiari, questi ultimi circoscritti ai soli funzionari/dipendenti coinvolti a qualsiasi titolo nella procedura d'appalto".*
- *Uguualmente, al momento della sottoscrizione del contratto (o di atto analogo) il soggetto affidatario dovrà rendere la dichiarazione di cui sopra. Per tale ragione la stessa dovrà essere inserita mediante la previsione di un apposito articolo nello schema di contratto ovvero in caso di sottoscrizione di atto analogo potrà anche essere acquisita apposita dichiarazione resa ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445/2000.*

I dirigenti/responsabili di posizione organizzativa sono tenuti a vigilare sull'attuazione delle sopra indicate disposizioni e nel caso vengano a conoscenza della violazione del divieto di pantouflage sono tenuti a darne immediata comunicazione ad ANAC e per conoscenza al sottoscritto Segretario Generale, nella veste di Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

L'ufficio personale dovrà continuare, anche nel triennio 2023-2025, ad inserire apposite clausole negli atti di assunzione del personale che prevedono specificatamente il divieto di pantouflage, così come continuerà a predisporre, soprattutto per le cessazioni di dipendenti che hanno sottoscritto il proprio contratto individuale di lavoro prima del 2021, la dichiarazione da 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 (pag.70 delibera 1064).

Nel corso del 2021, come previsto nella circolare del RPCT del 14.05.2021, tutti i dirigenti/responsabili di posizione organizzativa hanno sottoscritto apposita dichiarazione con la quale si sono impegnati ad osservare le disposizioni contenute nell'art. 53, comma 16 ter, del D.Lgs.165/2001, introdotto dall'art.1, comma 42, della legge 190/2012 e, quindi, in relazione ai poteri autoritativi o negoziali da svolgersi per conto del Comune di Montichiari, si impegna fin d'ora, per i tre anni successivi alla cessazione del suo rapporto di lavoro, a non accettare incarichi lavorativi o professionali presso i soggetti privati destinatari dell'attività del Comune di Montichiari svolta attraverso i medesimi poteri. La medesima dichiarazione è stata resa anche dal personale, non titolare di posizione organizzativa che esercita poteri autoritativi o negoziale per conto del Comune di Montichiari.

#### **6.1.8 Commissioni e controlli ai fini dell'attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione degli uffici**

La legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

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

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

- 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.

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

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

### **6.1.9 Misure per la tutela del dipendente che segnali illeciti (whistleblower)**

**Definizione:** Con il termine whistleblower si intende il dipendente pubblico che segnala illeciti nell'interesse generale, dei quali sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, in base a quanto previsto dall'art. 54 bis del d.lgs. n. 165/2001 così come modificato dalla legge 30 novembre 2017, n. 179.

Infatti 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:

1. *Il pubblico dipendente che, nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione, segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di cui all'articolo 1, comma 7, della legge 6 novembre 2012, n. 190, ovvero all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), o denuncia all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, condotte illecite di cui è venuto a conoscenza in ragione*



*del proprio rapporto di lavoro non può essere sanzionato, demansionato, licenziato, trasferito, o sottoposto ad altra misura organizzativa avente effetti negativi, diretti o indiretti, sulle condizioni di lavoro determinata dalla segnalazione. L'adozione di misure ritenute ritorsive, di cui al primo periodo, nei confronti del segnalante è comunicata in ogni caso all'ANAC dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere. L'ANAC informa il Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri o gli altri organismi di garanzia o di disciplina per le attività e gli eventuali provvedimenti di competenza.*

- 2. Ai fini del presente articolo, per dipendente pubblico si intende il dipendente delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, ivi compreso il dipendente di cui all'articolo 3, il dipendente di un ente pubblico economico ovvero il dipendente di un ente di diritto privato sottoposto a controllo pubblico ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. La disciplina di cui al presente articolo si applica anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica.*
- 3. L'identità del segnalante non può essere rivelata. Nell'ambito del procedimento penale, l'identità del segnalante è coperta dal segreto nei modi e nei limiti previsti dall'articolo 329 del codice di procedura penale. Nell'ambito del procedimento dinanzi alla Corte dei conti, l'identità del segnalante non può essere rivelata fino alla chiusura della fase istruttoria. Nell'ambito del procedimento disciplinare l'identità del segnalante non può essere rivelata, ove la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione, anche se conseguenti alla stessa. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante sia indispensabile per la difesa dell'incolpato, la segnalazione sarà utilizzabile ai fini del procedimento disciplinare solo in presenza di consenso del segnalante alla rivelazione della sua identità.*
- 4. La segnalazione è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.*
- 5. L'ANAC, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, adotta apposite linee guida relative alle procedure per la presentazione e la gestione delle segnalazioni. Le linee guida prevedono l'utilizzo di modalità anche informatiche e promuovono il ricorso a strumenti di crittografia per garantire la riservatezza dell'identità del segnalante e per il contenuto delle segnalazioni e della relativa documentazione.*
- 6. Qualora venga accertata, nell'ambito dell'istruttoria condotta dall'ANAC, l'adozione di misure discriminatorie da parte di una delle amministrazioni pubbliche o di uno degli enti di cui al comma 2, fermi restando gli altri profili di responsabilità, l'ANAC applica al responsabile che ha adottato tale misura una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro. Qualora venga accertata l'assenza di procedure per l'inoltro e la gestione delle segnalazioni ovvero l'adozione di procedure non conformi a quelle di cui al comma 5, l'ANAC applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. Qualora venga accertato il*

*mancato svolgimento da parte del responsabile di attività di verifica e analisi delle segnalazioni ricevute, si applica al responsabile la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 50.000 euro. L'ANAC determina l'entità della sanzione tenuto conto delle dimensioni dell'amministrazione o dell'ente cui si riferisce la segnalazione.*

7. *È a carico dell'amministrazione pubblica o dell'ente di cui al comma 2 dimostrare che le misure discriminatorie o ritorsive, adottate nei confronti del segnalante, sono motivate da ragioni estranee alla segnalazione stessa. Gli atti discriminatori o ritorsivi adottati dall'amministrazione o dall'ente sono nulli.*
8. *Il segnalante che sia licenziato a motivo della segnalazione è reintegrato nel posto di lavoro ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 23.*
9. *Le tutele di cui al presente articolo non sono 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 di cui al comma 1 ovvero la sua responsabilità civile, per lo stesso titolo, nei casi di dolo o colpa grave.*

L'ente procederà nel corso del 2023 ad acquistare un software che tuteli maggiormente la riservatezza e l'identità del segnalante, attraverso l'uso di un sistema di crittografia utilizzato per ricevere le segnalazioni che pervengono tramite piattaforma informatica e comunicare anonimamente con il segnalante, nel rispetto della sicurezza informatica dell'ente onde evitare attacchi hacker.

Fino ad allora le segnalazioni di cui sopra possono essere effettuate sull'apposito modulo disponibile nella sezione "amministrazione trasparente, altri contenuti, prevenzione della corruzione" e indirizzate al responsabile della prevenzione della corruzione al seguente indirizzo di posta elettronica: anticorruzione@montichiari.it indicando nell'oggetto: "segnalazione di cui all'art. 54 bis del decreto legislativo 165/2001" Resta ferma la facoltà del whistleblower, inteso come dipendente pubblico che intende segnalare illeciti di interesse generale e non di interesse individuale, di utilizzare l'applicazione on line per presentare la segnalazione direttamente ad ANAC

Come riportato nel sito di ANAC la medesima autorità, così come il RPCT:

- *NON tutela diritti e interessi individuali;*
- *NON svolge attività di accertamento/soluzione di vicende soggettive e personali del segnalante, né può incidere, se non in via indiretta e mediata, sulle medesime;*
- *NON può sostituirsi alle istituzioni competenti per materia;*
- *NON fornisce rappresentanza legale o consulenza al segnalante.*

#### **6.1.9.1 Patti di Integrità e Protocolli di legalità**

Patti d'integrità e Protocolli di legalità recano un complesso di condizioni la cui accettazione è presupposto necessario per la partecipazione 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 Autorità di vigilanza dei contratti pubblici (AVCP) con la determinazione n. 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità delle clausole che imponessero obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti attraverso 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”.

L'ente ha approvato il proprio schema di “Patto d'integrità” fin dal 2016, lo scorso anno ha provveduto all'aggiornamento del medesimo in occasione dell'approvazione del PTPCT 2022-2025, quale allegato del piano stesso

La sottoscrizione del Patto d'integrità è stata imposta, in sede di gara, ai concorrenti delle procedure d'appalto di lavori, servizi e forniture.

Si ritiene di confermare il Patto di integrità viene allegato, quale parte integrante, al Contratto d'appalto.

Per completezza, sempre in allegato, si riporta il testo del suddetto Patto di integrità (**Allegato E**).

#### **6.1.9.1.1 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.

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

La misura è già operativa. Il monitoraggio dei termini per la conclusione dei procedimenti è effettuato costantemente dai responsabili di posizione organizzativa in relazione ai procedimenti afferenti alla propria area. Il RPCT, in occasione del controllo successivo degli atti amministrativi, nell'effettuazione del controllo a campione degli atti monocratici emessi dai responsabili, verifica anche il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti. Il RCPT prima di pubblicare, trimestralmente, il registro degli accessi agli atti amministrativi, che come sopra evidenziato non si limita all'accesso civico o all'accesso civico generalizzato, ma anche all'accesso documentale, verifica il rispetto della tempistica nell'evasione delle richieste di accesso agli atti.

### **6.1.9.2 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti**

Il sistema di monitoraggio è attivato nell'ambito del sistema di controlli interni dell'ente. Inoltre, taluni parametri di misurazione dei termini procedurali sono utilizzati per finalità di valutazione della performance dei dirigenti/responsabili e del personale dipendente. In particolare nell'ambito dei controlli interni si verificherà la presenza della dichiarazione di assenza del Conflitto di interesse. Il dirigente/responsabile di PO, prima di firmare la determina di aggiudicazione, verifica la presenza della dichiarazione di assenza di conflitto di interesse da parte del responsabile del procedimento e della commissione di gara e dà evidenza di tale adempimento nel testo della determinazione. Il responsabile del controllo interno in occasione del controllo a campione delle determinazioni verificherà la presenza o meno della dichiarazione di assenza di conflitto di interessi.

### **6.1.12 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 e, comunque, prima della liquidazione delle somme che costituiscono il contributo.**

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, 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).

Sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere, sono elargiti esclusivamente alle condizioni e secondo la disciplina del regolamento previsto dall'art. 12 della legge 241/1990. Detto regolamento è stato approvato dall'organo consiliare con deliberazione n. 22 del 1991 e s.m.i. ed è pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione “*amministrazione trasparente*”. Il Segretario Comunale ha emanato apposita circolare assunta al protocollo comunale n. 2481 del 18/01/2023 con la quale ha chiesto ai dirigenti di compilare l'apposita check list prima dell'erogazione dei contributi per verificare il rispetto di tutte le normative vigenti.

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*”.

Ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*”, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati all'albo online e nella sezione “*determinazioni/deliberazioni*” del sito web istituzionale.

Il responsabile del controllo interno in occasione del controllo a campione delle determinazioni verificherà la presenza o meno della pubblicazione della stessa nella sezione “*Amministrazione Trasparente*” “*Contributi e sussidi*”.

### **6.1.13 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 organizzazione dell'ente approvato con deliberazione dell'esecutivo n. 168 del 23/10/2010 e s.m.i.

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del decreto legislativo 165/2001 e del regolamento di organizzazione dell'ente approvato con deliberazione di Giunta Comunale numero 68 del 23/12/2010 e s.m.i. La pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente nella sezione “*amministrazione trasparente*” consente di monitorare il verificarsi di anomalie nelle procedure concorsuali.

Ancor prima dell'entrata in vigore del d.lgs. 33/2013, che ha promosso la sezione del sito “*amministrazione trasparente*”, detti provvedimenti sono stati sempre pubblicati secondo la disciplina regolamentare.

Il responsabile del controllo interno in occasione del controllo a campione delle determinazioni verificherà la presenza o meno della documentazione in Amministrazione Trasparente sottosezione Bandi di Concorso.

#### **6.1.14 Monitoraggio sull'attuazione del PTPC**

L'attività di monitoraggio va impostata, all'interno del PTPCT o nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, dal RPCT con il supporto della struttura organizzativa ed in particolare dei referenti (laddove previsti) e dei responsabili degli uffici.

Programmare il monitoraggio vuol dire evidenziare:

- i processi, le attività e le misure oggetto del monitoraggio
- i soggetti responsabili, la periodicità e le modalità operative delle verifiche (anche mediante il controllo del rispetto degli indicatori di monitoraggio e valori attesi).

#### **Quali sono i processi e le misure oggetto del monitoraggio**

Un buon monitoraggio dovrebbe essere svolto su tutti i processi e sulle misure programmate.

In una logica di gradualità progressiva, tuttavia, i processi e le misure da monitorare possono essere innanzitutto individuati, alla luce della valutazione del rischio, in quei processi (o quelle attività) che, nella prospettiva di attuazione degli obiettivi del PNRR, comporteranno l'uso di fondi pubblici ad essi correlati, inclusi i fondi strutturali, e in quelli maggiormente a rischio.

#### **Responsabilità del monitoraggio**

Non è possibile attribuire al solo RPCT la responsabilità del monitoraggio in quanto non sostenibile sia in considerazione della numerosità degli elementi da monitorare, sia in considerazione del fatto che il Responsabile, per convenzione con altro ente, è presente c/o il Comune di Montichiari solo due giorni alla settimana. Per tale ragione si prevede di pianificare sistemi di monitoraggio su più livelli, in cui il primo è in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad attuare le misure e il secondo è in capo al RPCT.

#### **Frequenza del monitoraggio**

Maggiore è la frequenza del monitoraggio, maggiore sarà la tempestività con cui un eventuale correttivo alle misure di prevenzione può essere introdotto.

Come previsto dal PNA 2022 il Comune di Montichiari continuerà ad effettuare verifiche 2/3 volte all'anno, sia in occasione del controllo successivo degli atti amministrativi, sia in occasione del controllo complessivo delle misure di prevenzione di corruzione e per la trasparenza.

#### **Chi svolge in concreto il monitoraggio**

Il monitoraggio di primo livello viene effettuato dai dirigenti.

Il responsabile del monitoraggio di primo livello informa il RPCT sul se e come le misure

di trattamento del rischio sono state attuate, dando atto anche di una valutazione dell'utilità delle stesse rispetto ai rischi corruttivi da contenere.

Nel monitoraggio di secondo livello, l'attuazione è compito del RPCT, coadiuvato da una struttura di supporto e/o con il coinvolgimento degli altri organi con funzioni di controllo interno (internal audit), laddove presenti. La struttura di internal audit rappresenta un utile strumento di miglioramento organizzativo per quelle amministrazioni che ne possono disporre, perché titolare di una funzione indipendente e obiettiva e in possesso di competenze e conoscenze trasversali indispensabili, non solo per il corretto svolgimento delle attività correlate all'analisi del rischio, ma anche per tutte le attività legate all'analisi dei processi, al loro disegno ed alla loro mappatura.

Diversamente dal monitoraggio di primo livello, quello di secondo livello tende a garantire un giudizio tendenzialmente più neutrale ed oggettivo.

### **Su quali processi o attività si svolge il monitoraggio e con quale periodicità?**

Gli ambiti e le misure oggetto del monitoraggio sono quelli definiti nella programmazione. Vale anche evidenziare che tale attività riguarda anche misure generali diverse dalla trasparenza – come ad esempio la formazione, il whistleblowing, il pantouflage, la gestione del conflitto di interessi.

L'attività di monitoraggio del RPCT può avere tuttavia ad oggetto anche le attività non pianificate di cui si è venuto a conoscenza, ad esempio, a seguito di segnalazioni che pervengono al RPCT in corso d'anno tramite il canale del whistleblowing o con altre modalità.

### **Strumenti operativi**

Sono già attivi i seguenti strumenti operativi per il monitoraggio:

- schede di monitoraggio in cui indicare, per ciascuna misura, gli elementi e i dati da monitorare, al fine di verificare il grado di realizzazione delle misure riportate all'interno delle mappature, parametrato al target prefissato, nonché gli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi, le cause (ove conosciute) che li abbiano determinati e le iniziative che si intendono intraprendere per correggerli;
- incontri periodici da parte dei RPCT e audit specifici con i responsabili delle misure o verificare l'effettiva azione svolta attraverso la consultazione di banche dati, portali, o riscontri documentali;

Si auspica l'implementazione di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare l'attività di monitoraggio e a raccordare in modo progressivo e graduale gli strumenti del controllo di gestione con quelli del monitoraggio delle misure di piano.

Il monitoraggio sull'attuazione della trasparenza è volto a verificare se l'amministrazione/ente ha individuato misure organizzative che assicurino il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "*Amministrazione trasparente*"; se siano stati individuati i responsabili della elaborazione, trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati; se non siano stati disposti filtri e/o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche, salvo le ipotesi consentite dalla normativa vigente; se i dati e le informazioni siano stati pubblicati in formato di tipo aperto e riutilizzabili.

Il monitoraggio sulle misure di trasparenza consente al RPCT di formulare un giudizio sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza indicando quali sono le principali inadempienze riscontrate nonché i principali fattori che rallentano l'adempimento.

Tale monitoraggio è altresì volto a verificare la corretta attuazione della disciplina sull'accesso civico semplice e generalizzato, nonché la capacità delle amministrazioni di censire le richieste di accesso e i loro esiti all'interno del registro degli accessi.

Il monitoraggio sulle misure di trasparenza consente di formulare un giudizio sia sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza che sulla corretta attuazione della disciplina sull'accesso civico semplice e generalizzato

Gli esiti sui monitoraggi svolti sia sulle misure di trasparenza adottate che sulle richieste di accesso civico, semplice e generalizzato, sono funzionali alla verifica del conseguimento degli obiettivi strategici dell'amministrazione e, in particolare, di quelli orientati al raggiungimento del valore pubblico.

Le risultanze del monitoraggio sono altresì strumentali alla misurazione del grado di rispondenza alle attese dell'amministrazione delle attività e dei servizi posti in essere dalla stessa. Ciò in quanto le informazioni raccolte a valle del processo di monitoraggio sono rilevanti ai fini della programmazione futura e utili al miglioramento delle attività e dei servizi erogati dall'amministrazione.

Si illustrano di seguito i principali profili che riguardano il monitoraggio della trasparenza sia nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, sia nel PTPCT.

Il monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione si connota per essere:

- un controllo successivo: in relazione poi alla loro gravità, il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi agli organi/soggetti competenti;
- relativo a tutti gli atti pubblicati nella sezione AT (il monitoraggio, può infatti riguardare anche la pubblicazione di dati diversi da quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ("dati ulteriori") soprattutto ove concernano i processi PNRR);
- totale e non parziale.
- programmabile su più livelli, di cui: un primo livello ai referenti (se previsti) del RPCT o, in autovalutazione, ai responsabili degli uffici e dei servizi responsabili delle misure; un secondo livello, di competenza del RPCT, coadiuvato da una struttura di supporto e/o dagli altri organi con funzioni di controllo interno, laddove presenti

### **Il monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione**

L'attività di monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione va pianificata nella sottosezione dedicata alla trasparenza all'interno della sezione anticorruzione del PIAO, del PTPCT Nella citata sottosezione sono definiti, per ciascuna tipologia di obblighi di pubblicazione:

- -i soggetti responsabili delle fasi
- -i termini di pubblicazione



➤ -le modalità del monitoraggio

Alla programmazione del monitoraggio segue la verifica circa la corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013, nel rispetto dei criteri di qualità del citato decreto.

L'obiettivo è quello di evitare che il monitoraggio sulla trasparenza assuma un ruolo meramente formale, in modo da porre rimedio a ipotesi di assente o carente pubblicazione dei dati, la cui ostensibilità consente di assicurare quel controllo sociale diffuso che lo stesso legislatore intende perseguire con la disciplina del d.lgs. n. 33/2013.

L'attuazione del monitoraggio può altresì riguardare la pubblicazione di dati diversi da quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ("dati ulteriori", ex art. 7-bis, co. 3 del d.lgs. n. 33/2013) soprattutto ove concernano i processi interessati dalle ingenti risorse finanziate con il PNRR e i fondi strutturali e quelli che presentano rischi corruttivi significativi. Ciò nell'ottica di garantire la massima trasparenza sull'attività dell'amministrazione e assicurare quel controllo sociale diffuso alla collettività.

### **Chi svolge il monitoraggio sulla trasparenza**

Il RPCT ha un ruolo di coordinamento nel monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non è direttamente responsabile di tutto il monitoraggio in quanto nella programmazione delle attività per assicurare la trasparenza sono individuati uffici appositi cui attribuire il monitoraggio di primo livello. Questo aspetto organizzativo è definito in maniera autonoma da ciascuna amministrazione/ente, tenendo conto della tipologia di informazioni, delle dimensioni della struttura e del numero di uffici coinvolti. In altre parole, il sistema organizzativo per assicurare la trasparenza ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, si fonda sulla responsabilizzazione di ogni singolo ufficio e dei relativi dirigenti.

### **Qual è il ruolo dell'OIV/Nucleo di Valutazione**

Nell'ottica di partecipare alla creazione di valore pubblico e alla costruzione del sistema di prevenzione della corruzione di una amministrazione/ente, va inquadrato il potere riconosciuto all'OIV/Nucleo di valutazione di attestare lo stato di attuazione degli obblighi di pubblicazione, secondo le indicazioni date ogni anno da ANAC. L'organismo non attesta solo la mera presenza/assenza del dato o documento nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale, ma si esprime anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile.

In particolare, ai fini dello svolgimento delle verifiche sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza, gli OIV (o gli altri soggetti con funzioni analoghe) indicano la data di svolgimento della rilevazione, elencano gli uffici periferici (ove presenti) e descrivono le modalità seguite ai fini dell'individuazione delle predette strutture, indicano le procedure e le modalità adottate per la rilevazione nonché gli aspetti critici riscontrati nel corso della rilevazione ed eventuale documentazione da allegare. Inoltre, qualora esistenti, vengono indicate nel documento le eventuali articolazioni autonome degli enti e il criterio di pubblicazione dei dati da parte delle stesse, se presenti nel sito dell'amministrazione centrale o nel sito dell'articolazione autonoma.

Il RPCT, successivamente alla pubblicazione dell'attestazione OIV (o dell'organismo con

funzioni analoghe) e all'invio ad ANAC, assume le iniziative – implementa le misure di trasparenza già adottate e ne individua e adotta di ulteriori – utili a superare le criticità segnalate dagli OIV, ovvero idonee a migliorare la rappresentazione dei dati per renderli più chiari e fruibili.

Le misure assunte dai RPCT sono valutate da ANAC nell'ambito dell'attività di controllo sull'operato dei RPCT di cui all'art. 45, co. 2, del d.lgs. n. 33/2013. Gli OIV/Nucleo di Valutazione verificano poi le misure adottate dai RPCT circa la permanenza o il superamento delle criticità esposte nei documenti di attestazione (cfr. Delibera Attestazione OIV n. 201 del 13 aprile 2022).

Gli esiti delle verifiche dell'OIV/Nucleo di valutazione, in coerenza con il principio di distinzione tra le funzioni di indirizzo spettanti agli organi di governo e quelle di controllo spettanti agli organi a ciò deputati, vengono trasmessi all'organo di indirizzo affinché ne tenga conto al fine dell'aggiornamento degli indirizzi strategici.

### **Frequenza del monitoraggio**

Come affermato in precedenza, in occasione del controllo successivo di regolarità amministrativa effettuato semestralmente e del monitoraggio complessivo si effettua anche il controllo sulla pubblicazione dei dati sul sito istituzionale denominato "Amministrazione Trasparente". Nel corso del triennio verrà effettuato un controllo ancora più consistente per verificare la pubblicazione dei dati relativi agli interventi finanziati con il PNRR.

### **Quali sono i possibili esiti del monitoraggio sulle misure di trasparenza**

In relazione alla loro gravità, il RPCT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi in materia di pubblicazione all'ufficio di disciplina, cui trasmette anche i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure di trasparenza, ai fini dell'eventuale attivazione del procedimento disciplinare. Di ciò informa anche il vertice politico dell'amministrazione, o l'OIV o la struttura con funzioni analoghe ai fini dell'attivazione delle altre forme di responsabilità (art. 43, co. 5, d.lgs. n. 33/2013 e art. 1. co. 7, l. n. 190/2012).

Da ultimo, si aggiunge che gli esiti di tutte le verifiche svolte dal RPCT, in coordinamento con l'OIV, rappresentano uno strumento importante di supporto per la valutazione da parte degli stessi organi di indirizzo politico dell'efficacia delle strategie di prevenzione perseguite in vista della elaborazione, da parte di questi, degli obiettivi strategici alla base della pianificazione futura.

Nuova forma di monitoraggio introdotta dal legislatore è il monitoraggio integrato e permanente delle sezioni che costituiscono il PIAO

La nuova disciplina, in altri termini, prevede una apposita sezione "Monitoraggio" ove vanno indicati:

- gli strumenti e le modalità di monitoraggio, incluse le rilevazioni di soddisfazione degli utenti, di tutte le sezioni;
- i soggetti responsabili.

Tale monitoraggio pone le condizioni per verificare la sostenibilità degli obiettivi organizzativi e delle scelte di pianificazione fatte nel PIAO, volti al raggiungimento del

valore pubblico.

Il monitoraggio integrato si aggiunge e non sostituisce quello delle singole sezioni di cui il PIAO si compone

È già stato precisato che il PNA articola in quattro macro fasi il processo di prevenzione e contrasto della corruzione:

1. l'analisi del contesto;
2. la valutazione del rischio;
3. il trattamento;
4. infine, la macro fase del "monitoraggio" e del "riesame" delle singole misure e del sistema nel suo complesso.

Le prime tre fasi si completano con l'elaborazione e l'approvazione del PTPCT, mentre la quarta deve essere svolta nel corso dell'esercizio.

Tra i principi "metodologici", il PNA 2019 ricomprende il principio del "Miglioramento e apprendimento continuo".

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

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

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

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

- il monitoraggio è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio";
- è ripartito in due "sotto-fasi": 1- il monitoraggio dell'attuazione delle misure di trattamento del rischio; 2- il monitoraggio della idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

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

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT) organizza e dirige il monitoraggio del Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT).

Il monitoraggio del piano è effettuato costantemente dai dirigenti relativamente alle misure di prevenzione relative ai propri procedimenti.

Il Segretario comunale in occasione del controllo successivo degli atti amministrativi procede contestualmente al monitoraggio del piano verificando il rispetto dei tempi per il rilascio dei provvedimenti amministrativi, la forma e la correttezza dell'atto emesso, il rispetto della pubblicazione dei dati in amministrazione trasparente etc.

Il Segretario comunale, in occasione della pubblicazione dei registri di accesso agli atti amministrativi, che non si limita all'accesso civico e/o accesso civico generalizzato, ma anche all'accesso documentale, verifica il rispetto dei tempi di riscontro, le modalità adottate dai singoli uffici.

L'ufficio segreteria generale, che collabora con il RPCT, svolge il monitoraggio con cadenza annuale e può sempre disporre ulteriori verifiche nel corso dell'esercizio, sia di propria iniziativa che su impulso del RPCT.

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

I dirigenti, i funzionari e i dipendenti hanno il dovere di fornire il necessario supporto al RPCT ed all'ufficio segreteria generale nello svolgimento delle attività di monitoraggio. Tale dovere, se disatteso, dà luogo a provvedimenti disciplinari.

Il monitoraggio viene effettuato sistematicamente in occasione del controllo semestrale degli atti amministrativi ed in occasione della pubblicazione trimestrale del registro relativo all'accesso agli atti. In particolare, il segretario comunale, in occasione del controllo successivo degli atti amministrativi, procede contestualmente al monitoraggio del piano verificando il rispetto dei tempi per il rilascio dei provvedimenti amministrativi, la forma e la correttezza dell'atto emesso, il rispetto della pubblicazione dei dati in amministrazione trasparente etc., mentre in occasione della pubblicazione dei registri di accesso agli atti amministrativi, che non si limita all'accesso civico e/o accesso civico generalizzato, ma anche all'accesso documentale, il Segretario verifica il rispetto dei tempi di riscontro, le modalità adottate dai singoli uffici.

**Annualmente il Segretario generale effettua un monitoraggio complessivo del PTPCT**, che tiene conto di quanto sopra.

Nei mesi di luglio-novembre 2022 è stato effettuato dai dirigenti e dai responsabili di posizione organizzativa, congiuntamente al RPCT un monitoraggio sistematico sulle misure di prevenzione della corruzione e sulla trasparenza finalizzato non solo per verificarne lo stato di attuazione, ma anche per valutare le azioni da intraprendere per la semplificazione delle procedure, anticipando quello che successivamente ha rilevato ANAC con il documento approvato il 2 febbraio 2022, ovvero che le misure previste nel piano 2021-2023 sono eccessive da monitorare, pertanto si era già deciso di procedere ad uno snellimento delle stesse, ove possibile e compatibilmente con la mole di lavoro che gli uffici stanno svolgendo per poter accedere ai finanziamenti del PNRR, oltre che nella gestione dell'emergenza sanitaria, etc. Nei mesi di febbraio-marzo si è proceduto a

rivedere la mappatura dei processi e delle conseguenti misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza e sono stati redatti gli allegati A-B-C della presente sottosezione del PIAO.

#### **6.1.16 Vigilanza su enti controllati e partecipati**

La delibera ANAC N.1064 del 13 novembre 2019 nella parte V tratta della prevenzione della corruzione e trasparenza negli enti di diritto privato.

Dopo aver premesso che l'ANAC ha affrontato il tema dell'applicazione della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza agli enti di diritto privato nelle linee guida approvate con delibera n.1134/2017, riepiloga le distinzioni tra:

- Società a controllo pubblico che, ai sensi dell'art.2, comma 1, lettera m) del D.lgs. 19.08.2016 n.175, sono "le società in cui una o più amministrazioni pubbliche esercitano poteri di controllo ai sensi della lettera b). Tra queste vi sono le società a controllo pubblico congiunto da parte di più amministrazioni pubbliche.
- enti di diritto privato di cui all'art.2-bis del D. Lgs.33/2013.

Ai sensi dell'art.1, comma 2-bis della legge 190/2012, il PNA costituisce atto di indirizzo per l'adozione di misure integrative di quelle contenute nel modello di organizzazione e gestione eventualmente adottati ai sensi del d.lgs.231/2011, da parte dei soggetti indicati all'art.2, comma 2 del d.lgs. 33/2013.

Si rammenta che il sistema di misure organizzative previste dal d.lgs.231/2001 e quello di misure di prevenzione della corruzione disciplinate dalla legge 190/2012, seppure entrambi finalizzati a prevenire la commissione di reati e a esonerare da responsabilità gli organi preposti ove le misure adottate siano adeguate, presentano differenze significative. In particolare:

- il d.lgs.231/2001 ha riguardo ai reati commessi anche nell'interesse o a vantaggio della società o che comunque siano stati commessi anche nell'interesse o a vantaggio di questa.
- La legge 190/2012 è volta invece a prevenire reati commessi in danno della società, tenendo conto altresì dell'accezione ampia di corruzione indicata nel PNA 2019.

In merito all'obbligo di adottare misure di prevenzione della corruzione a integrazione di quelle contenute nel modello 231, si evidenzia che, ove predisposto un documento unico, la sezione dedicata alle misure di prevenzione della corruzione ai sensi della legge 190/2012 tiene luogo del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza e deve essere adottata annualmente, secondo le modalità previste per le pubbliche amministrazioni. Ciò in quanto il carattere dinamico del sistema di prevenzione di cui alla legge 190/2012 richiede una valutazione annuale sull'idoneità delle misure a prevenire il rischio rispetto alle vicende occorse nel periodo di riferimento. Diversamente, il modello 231, che risponde ad altri scopi, è aggiornato al verificarsi di determinati eventi, quali la modifica della struttura organizzativa dell'ente o di esiti negativi di verifiche sull'efficacia. In assenza del modello 231, l'ente adotta il documento contenente le misure di prevenzione della corruzione in relazione alle funzioni svolte e alla propria specificità organizzativa.

Compito dell'ufficio società partecipate è quello di verificare annualmente:

- La verifica della nomina del responsabile anticorruzione e per la trasparenza;
- L'adozione del modello 231 da parte delle società partecipate;
- L'integrazione del modello 231 con la sezione dedicata alle misure di prevenzione della corruzione ai sensi della legge 190/2012 o adozione di apposito piano anticorruzione, da adottare annualmente, per le società alle quali vengono affidati servizi in house;
- Per queste ultime, verifica della pubblicazione sul sito della società, della relazione annuale del responsabile di prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- Verifica della pubblicazione dei dati richiesti dall'art.2-bis del d.lgs.33/2013 relativamente alla trasparenza.

La verifica verrà effettuata in base a quanto risulta dalla delibera di individuazione degli enti e delle società partecipate da includere nel bilancio consolidato del Comune che viene effettuata a fine anno per l'anno successivo.

**Allegati:**

A - Mappatura dei processi, Catalogo dei rischi, programmazione delle misure, monitoraggio, individuazione area di rischio;

B - Analisi dei rischi;

C - Individuazione delle principali misure per aree di rischio;

D - Misure di trasparenza;

E - Patto di Integrità.