



UNIONE DEI COMUNI MEDIA VALLE DEL SERCHIO  
Borgo a Mozzano (LU)

Piano integrato di attività ed organizzazione 2024-2026  
Sezione

# Rischi Corruttivi e Trasparenza

(art. 3 lett. c) del DM 30/6/2022 n. 132)

# Sommario

1. Contenuti generali
  - 1.1. PNA, PTPCT e principi generali
  - 1.2. La nozione di corruzione
  - 1.3. Ambito soggettivo
  - 1.4. Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)
  - 1.5. I compiti del RPCT
  - 1.6. Gli altri attori del sistema
  - 1.7. L'approvazione del PTPCT
  - 1.8. Obiettivi strategici
  - 1.9. PTPCT e performance
2. Analisi del contesto
  - 2.1. Analisi del contesto esterno
  - 2.2. Analisi del contesto interno
    - 2.2.1. La struttura organizzativa
    - 2.2.2. Funzioni e compiti della struttura
  - 2.3. La mappatura dei processi
3. Valutazione e trattamento del rischio
  - 3.1. Identificazione
  - 3.2. Analisi del rischio
  - 3.3. La ponderazione
  - 3.4. Trattamento del rischio
    - 3.4.1. Individuazione delle misure
    - 3.4.2. Programmazione delle misure
4. Trasparenza sostanziale e accesso civico
  - 4.1. Trasparenza
  - 4.2. Accesso civico semplice, generalizzato e accesso documentale
  - 4.3. L'equilibrio tra trasparenza ed esigenza di privacy
  - 4.4. Comunicazione
  - 4.5. Le modalità attuative degli obblighi di trasparenza
  - 4.6. Organizzazione
  - 4.7. Pubblicazione di dati ulteriori
5. Altri contenuti del PTPCT .
  - 5.1. Formazione in tema di anticorruzione
  - 5.2. Codice di comportamento
  - 5.3. Criteri di rotazione del personale
  - 5.4. Disciplina degli incarichi non consentiti ai dipendenti
  - 5.5. Conflitto di interessi, inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dei dirigenti, funzionari e dipendenti
  - 5.6. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro
  - 5.7. Commissioni e conferimento degli incarichi in caso di condanna
  - 5.8. Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)
  - 5.9. Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti
  - 5.10. Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere
  - 5.11. La clausola compromissoria nei contratti di appalto e di concessione
  - 5.12. Monitoraggio sull'attuazione del Piano

**Allegato A)** Mappatura dei processi e catalogo dei rischi

**Allegato B)** Analisi dei rischi

**Allegato C)** Individuazione e programmazione delle misure

**Allegato D)** Misure di trasparenza

## 1. CONTENUTI GENERALI

### 1.1. PNA, PTPCT e Principi Generali

Il sistema organico di prevenzione della corruzione, introdotto nel nostro ordinamento dalla legge 190/2012, prevede l'articolazione del processo di formulazione e attuazione delle strategie di prevenzione della corruzione da realizzarsi mediante un'azione coordinata tra strategia nazionale e strategia interna a ciascuna amministrazione.

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

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

Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri Piani Anticorruzione e Trasparenza, con cui si fornisce una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione, indicando gli interventi organizzativi (le misure) volti alla prevenzione del rischio (art. 1, comma 5, legge 190/2012).

La progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo si svolge secondo i seguenti principi guida: **principi strategici; principi metodologici; principi finalistici** (PNA 2019).

#### **Principi strategici:**

##### *1) Coinvolgimento dell'organo di indirizzo politico-amministrativo:*

l'organo di indirizzo politico amministrativo deve assumere un ruolo attivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo e contribuire allo svolgimento di un compito tanto importante quanto delicato, anche attraverso la creazione di un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT.

*2) Cultura organizzativa diffusa di gestione del rischio:* la gestione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura organizzativa. A tal fine, occorre sviluppare a tutti i livelli organizzativi una responsabilizzazione diffusa e una cultura consapevole dell'importanza del processo di gestione del rischio e delle responsabilità correlate. L'efficacia del sistema dipende anche dalla piena e attiva collaborazione della dirigenza, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

*3) Collaborazione tra amministrazioni:* la collaborazione tra pubbliche amministrazioni che operano nello stesso comparto o nello stesso territorio può favorire la sostenibilità economica e organizzativa del processo di gestione del rischio, anche tramite la condivisione di metodologie, di esperienze, di sistemi informativi e di risorse. Occorre comunque evitare la trasposizione "acritica" di strumenti senza una preventiva valutazione delle specificità del contesto.

#### **Principi metodologici:**

*1) Prevalenza della sostanza sulla forma:* il sistema deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di rischio di corruzione. A tal fine, il processo non deve essere attuato in modo formalistico, secondo una logica di mero adempimento, bensì progettato e realizzato in modo sostanziale, ossia calibrato sulle specificità del contesto esterno ed interno dell'amministrazione.

*2) Gradualità:* le diverse fasi di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni o con limitata esperienza, possono essere sviluppate con gradualità, ossia seguendo un

approccio che consenta di migliorare progressivamente e continuativamente l'entità o la profondità dell'analisi del contesto (in particolare nella rilevazione e analisi dei processi) nonché la valutazione e il trattamento dei rischi.

3) *Selettività*: al fine di migliorare la sostenibilità organizzativa, l'efficienza e l'efficacia del processo di gestione del rischio, soprattutto nelle amministrazioni di piccole dimensioni, è opportuno individuare le proprie priorità di intervento, evitando di trattare il rischio in modo generico e poco selettivo. Occorre selezionare, sulla base delle risultanze ottenute in sede di valutazione del rischio, interventi specifici e puntuali volti ad incidere sugli ambiti maggiormente esposti ai rischi, valutando al contempo la reale necessità di specificare nuove misure, qualora quelle esistenti abbiano già dimostrato un'adeguata efficacia.

4) *Integrazione*: la gestione del rischio è parte integrante di tutti i processi decisionali e, in particolare, dei processi di programmazione, controllo e valutazione. In tal senso occorre garantire una sostanziale integrazione tra il processo di gestione del rischio e il ciclo di gestione della performance.

A tal fine, alle misure programmate nel PTPCT devono corrispondere specifici obiettivi nel Piano della Performance e nella misurazione e valutazione delle performance organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle misure programmate nel PTPCT, della effettiva partecipazione delle strutture e degli individui alle varie fasi del processo di gestione del rischio, nonché del grado di collaborazione con il RPCT.

5) *Miglioramento e apprendimento continuo*: la gestione del rischio va 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.

#### ***Principi finalistici:***

1) *Effettività*: la gestione del rischio deve tendere ad una effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi e coniugarsi con criteri di efficienza e efficacia complessiva dell'amministrazione, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

2) *Orizzonte del valore pubblico*: la gestione del rischio deve contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Infine, si precisa che la violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di **responsabilità disciplinare** (legge 190/2012, art. 14). Tale previsione è confermata dall'art. 44 della legge 190/2012 che stabilisce che la violazione dei doveri contenuti nel codice di comportamento, compresi quelli relativi all'attuazione del Piano anticorruzione e Trasparenza dell'Ente, è fonte di responsabilità disciplinare.

## **1.2. La nozione di corruzione**

La legge 190/2012, non contiene una definizione di "corruzione". Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si

riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

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

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

In particolare nell'art. 1, c. 8-bis della legge suddetta, in cui è stato fatto un esplicito riferimento alla verifica da parte dell'organismo indipendente di valutazione alla coerenza fra gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico gestionale e i Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Pertanto, l'ANAC, anche in linea con la nozione accolta a livello internazionale, ha ritenuto che, poiché la legge 190/2012 è finalizzata alla prevenzione e, quindi, alla realizzazione di una tutela anticipatoria, debba essere privilegiata un'accezione ampia del concetto di corruzione, volta a ricomprendere le varie situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si rilevi l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui conferito, al fine di ottenere vantaggi privati.

Al termine "corruzione" è attribuito, dunque, un significato più esteso di quello strettamente connesso con le fattispecie di reato disciplinate negli artt. 318, 319 e 319-ter del Codice penale (ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari), tale da comprendere non solo l'intera gamma dei delitti dei pubblici ufficiali contro la pubblica amministrazione, ma anche le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l'inquinamento dell'azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

### **1.3. Ambito soggettivo**

Le disposizioni in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza si applicano a diverse categorie di soggetti pubblici e privati, come individuati nell'art. 1 comma 2-bis della legge 190/2012 e nell'art. 2-bis del d.lgs. 33/2013.

In ragione della diversa natura giuridica di tali categorie di soggetti, le disposizioni richiamate prevedono regimi parzialmente differenziati.

Per l'esatta individuazione dell'ambito soggettivo, l'ANAC ha dato indicazioni con:

- la deliberazione n. 1310 del 28 dicembre 2016 ("Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016");
- la deliberazione n. 1134 dello 8 novembre 2017, recante "Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici".

Nelle citate deliberazioni sono stati approfonditi profili attinenti all'ambito soggettivo, al contenuto degli

obblighi di pubblicazione, alla nomina del Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza (RPCT) e alla predisposizione dei PTPCT, in conformità alle modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016, ovvero all'adozione di misure di prevenzione della corruzione integrative del "Modello 231" per gli enti di diritto privato.

Per quel che concerne la trasparenza, l'ANAC ha fornito chiarimenti sul criterio della "compatibilità", introdotto dal legislatore all'art. 2-bis, commi 2 e 3, del d.lgs. 33/2013 ove è stabilito che i soggetti pubblici e privati, ivi indicati, applicano la disciplina sulla trasparenza prevista per le pubbliche amministrazioni "in quanto compatibile".

Nelle deliberazioni 1310 e 1134, l'ANAC ha espresso l'avviso che la compatibilità non vada esaminata per ogni singolo ente, bensì in relazione alle categorie di enti e all'attività propria di ciascuna categoria. In particolare, il criterio della compatibilità va inteso come necessità di trovare adattamenti agli obblighi di pubblicazione in ragione delle peculiarità organizzative e funzionali delle diverse tipologie di enti.

Le pubbliche amministrazioni, individuate e definite all'art. 1, comma 2 del d.lgs. 165/2001 e smi., principali destinatarie delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza, sono tenute a:

- adottare il Piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PTPCT/PIAO sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza");
- nominare il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT);
- pubblicare i dati, i documenti e le informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività in "Amministrazione trasparente";
- assicurare, altresì, la libertà di accesso ai dati e documenti detenuti dalle stesse (accesso civico generalizzato), secondo quanto previsto nel d.lgs. 33/2013.

#### **1.4. Il Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza (RPCT)**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di questo Ente è stato individuato, stante la attuale vacanza della figura di Segretario, con atto di indirizzo della Giunta n. 97 del 13.09.2023 e successiva nomina con Decreto del Presidente n. 8 del 20.09.2023, nella figura del Responsabile del Servizio Affari Generali, Dr.ssa Sabrina Valdrighi, che rimarrà in carica fino alla nomina del Segretario, assumendo l'incarico così come disposto dalla normativa, all'art. 1 comma 7 Legge 190/2012, secondo cui negli enti locali il responsabile è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale non assegnato ad uffici che svolgono attività di gestione ed amministrazione attiva e dotato della necessaria autonomia valutativa, salva diversa e motivata determinazione.

Il PNA prevede che, per il tipo di funzioni svolte dal responsabile anticorruzione improntate alla collaborazione e all'interlocuzione con gli uffici, occorra "valutare con molta attenzione la possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari".

Secondo l'ANAC, risulta indispensabile che tra le misure organizzative, da adottarsi a cura degli organi di indirizzo, vi siano anche quelle dirette ad assicurare che il responsabile possa svolgere "il suo delicato compito in modo imparziale, al riparo da possibili ritorsioni" e che sia possibilmente supportato da una struttura organizzativa adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici. Se ciò non fosse possibile, sarebbe opportuno assumere atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi del personale di altri uffici.

Rilevanti competenze sono previste in materia di "accesso agli atti" (civico, generalizzato e

documentale), per cui il responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza:

- ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso (generalizzato e documentale), ai fini della pubblicazione dei Registri semestrali di accesso agli atti;
- si occupa dei casi di "riesame" delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

Il d.lgs. 97/2016 ha esteso i doveri di segnalazione all'ANAC di tutte le "eventuali misure discriminatorie" poste in essere nei confronti del responsabile anticorruzione e comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni. L'ANAC può chiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui al comma 3 dell'articolo 15 del d.lgs. 39/2013. Il comma 9, lettera c) dell'articolo 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 sia nella fase di elaborazione del PTPCT sia nelle fasi di verifica e attuazione delle misure adottate.

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

Dal decreto 97/2016 risulta anche l'intento di creare maggiore comunicazione tra le attività del responsabile anticorruzione e quelle dell'OIV, con facoltà dell'OIV di richiedere al responsabile anticorruzione informazioni e documenti per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza, con trasmissione della relazione annuale.

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

Qualora il RPD sia individuato tra gli interni, l'ANAC ritiene che non debba coincidere con il RPCT. Secondo l'Autorità "la sovrapposizione dei due ruoli [può] rischiare di limitare l'effettività dello svolgimento delle attività riconducibili alle due diverse funzioni, tenuto conto dei numerosi compiti e responsabilità che la normativa attribuisce sia al RPD che al RPCT".

### **1.5. I compiti del RPCT**

Il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza svolge i compiti seguenti:

- elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);
- comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

- definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);
- individua il personale da inserire nei programmi di formazione della Scuola superiore della pubblica amministrazione, la quale predispone percorsi, anche specifici e settoriali, di formazione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni statali sui temi dell'etica e della legalità (articolo 1 commi 10, lettera c), e 11 legge 190/2012);
- d'intesa con il dirigente competente, verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici che svolgono attività per le quali è più elevato il rischio di corruzione (articolo 1 comma 10 lettera b) della legge 190/2012), fermo il comma 221 della legge 208/2015 che prevede quanto segue: "(...) 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";
- riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);
- entro il 15 dicembre di ogni anno, trasmette all'OIV e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione;
- trasmette all'OIV informazioni e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);
- segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);
- quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);
- quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).
- quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);
- al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2): da ultimo, con Decreto del Presidente n. 1 del 01.02.2023 è stata nominata Responsabile AUSA la Dr.ssa Francesca Romagnoli.



Il legislatore ha assegnato al RPCT il compito di svolgere all'interno di ogni ente "stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'amministrazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate nonché segnalando all'organo di indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione" (art. 43, comma 1, d.lgs. 33/2013).

## **1.6. Gli altri attori del sistema**

La disciplina in materia di prevenzione della corruzione assegna al RPCT un importante ruolo di coordinamento del processo di gestione del rischio, con particolare riferimento alla fase di predisposizione del PTPCT e al monitoraggio.

Questo ruolo di coordinamento non deve in nessun caso essere interpretato dagli altri attori organizzativi come un pretesto per deresponsabilizzarsi in merito allo svolgimento del processo di gestione del rischio.

Al contrario, 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 ulteriori soggetti coinvolti nel sistema di gestione del rischio corruttivo, concentrandosi esclusivamente sugli aspetti essenziali a garantire una piena effettività dello stesso.

L'organo di indirizzo politico deve:

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

I Responsabili di Servizio devono:

- valorizzare la realizzazione di un efficace processo di gestione del rischio di corruzione in sede di formulazione degli obiettivi delle proprie unità organizzative;
- partecipare attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curare lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovere la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumersi la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operare in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle

stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche che tengano conto dei principi guida indicati dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, in particolare, i principi di selettività, effettività, prevalenza della sostanza sulla forma);

- tenere 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) o le strutture con funzioni assimilabili quali i Nuclei di Valutazione partecipano alle politiche di contrasto della Corruzione ed a tal fine:

- offrono, 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;
- forniscono, qualora disponibili, dati e informazioni utili all'analisi del contesto (inclusa la rilevazione dei processi), alla valutazione e al trattamento dei rischi;
- favoriscono l'integrazione metodologica tra il ciclo di gestione della performance e il ciclo di gestione del rischio corruttivo.

Il RPCT può avvalersi delle strutture di vigilanza ed audit interno, laddove presenti, per:

- 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;
- 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, alla attuazione delle misure di prevenzione programmate nel PTPCT/PIAO.

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

### **1.7. L'approvazione del PTPCT**

La legge 190/2012 impone, ad ogni pubblica amministrazione, l'approvazione del Piano triennale anticorruzione e Trasparenza (PTPCT/PIAO sottosezione Rischi corruttivi e Trasparenza), aggiornato annualmente.

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di Piano che deve essere approvato ogni anno, di regola, entro il 31 gennaio. L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'amministrazione. Per gli enti locali, "il piano è approvato dalla giunta" (art. 41 comma 1 lettera g) del d.lgs. 97/2016).

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

Il Piano Anticorruzione è pubblicato in "amministrazione trasparente".

### **1.8. Obiettivi strategici**

Il comma 8 dell'art. 1 della legge 190/2012 (rinnovato dal d.lgs. 97/2016) prevede che l'organo di indirizzo definisca gli "obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione" che costituiscono "contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico gestionale e del PTPCT".

Il d.lgs. 97/2016 ha attribuito al PTPCT "un valore programmatico ancora più incisivo". Il PTPCT, infatti, deve necessariamente elencare gli obiettivi strategici per il contrasto alla corruzione predeterminati

dall'organo di indirizzo. Conseguentemente, l'elaborazione del piano non può prescindere dal diretto coinvolgimento del vertice delle amministrazioni per ciò che concerne la determinazione delle finalità da perseguire.

Secondo le indicazioni di cui al D.M. 132/2022 art. 3 lett. c), la sottosezione "Rischi corruttivi e Trasparenza" del PIAO, contiene:

- 1) la valutazione di impatto del contesto esterno, che evidenzia se le caratteristiche strutturali e congiunturali dell'ambiente culturale, sociale ed economico nel quale l'amministrazione opera possano favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi;
- 2) la valutazione di impatto del contesto interno, che evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo;
- 3) la mappatura dei processi, per individuare le criticità che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività, espongono l'amministrazione a rischi corruttivi con particolare attenzione ai processi per il raggiungimento degli obiettivi di performance volti a incrementare il valore pubblico;
- 4) l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi, in funzione della programmazione da parte delle pubbliche amministrazioni delle misure previste dalla legge 190/2012 e di quelle specifiche per contenere i rischi corruttivi individuati;
- 5) la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio, privilegiando l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa;
- 6) il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;
- 7) la programmazione dell'attuazione della trasparenza e il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi de D.Lgs. 33/2013.

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). L'amministrazione ritiene che la trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa sia la misura cardine per il contrasto dei fenomeni corruttivi come definiti dalla legge 190/2012.

Pertanto, intende realizzare i seguenti obiettivi di trasparenza sostanziale:

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

Tali obiettivi, compatibilmente con la disciplina dettata dal Regolamento (UE) 2016/679, hanno la funzione precipua di indirizzare l'azione amministrativa ed i comportamenti degli operatori verso:

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

Gli obiettivi strategici sono formulati coerentemente con la programmazione prevista nella sottosezione del PIAO dedicata alla Performance.

### **1.9. PTPCT e Perfomance**

L'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio. Al fine di realizzare 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. In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente 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 costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

Il legame è ulteriormente rafforzato dalla disposizione contenuta nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 che espressamente attribuisce all'OIV il compito di verificare la coerenza tra gli obiettivi previsti nel "PTPCT"/"PIAO sottosezione rischi corruttivi e trasparenza" e quelli indicati nel "Piano della performance" e di valutare l'adeguatezza dei relativi indicatori.

## **2. ANALISI DEL CONTESTO**

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

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

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

L'analisi del contesto esterno ha essenzialmente 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.

Da un punto di vista operativo, l'analisi prevede sostanzialmente due tipologie di attività: 1) l'acquisizione dei dati rilevanti; 2) l'interpretazione degli stessi ai fini della rilevazione del rischio corruttivo.

Con riferimento al primo aspetto, l'amministrazione utilizza dati e informazioni sia di tipo "oggettivo" (economico, giudiziario, ecc.) che di tipo "soggettivo", 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 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, Ministeri competenti, Corte dei Conti).

Riguardo alle fonti interne, l'amministrazione può utilizzare interviste con l'organo di indirizzo o con i responsabili delle strutture, le segnalazioni ricevute tramite il canale del whistleblowing o altre modalità, i risultati dall'azione di monitoraggio del RPCT, informazioni raccolte nel corso di incontri e attività

congiunte con altre amministrazioni che operano nello stesso territorio o settore.

A livello regionale si rinvia al Rapporto annuale sui fenomeni corruttivi e di criminalità organizzata in Toscana, reperibile sul sito della regione Toscana.

Nello specifico, per quanto concerne il territorio dell'ente, attraverso l'analisi dei dati in possesso non si segnalano avvenimenti criminosi di particolare rilevanza, con riferimento ad eventi delittuosi, legati alla criminalità organizzata, ovvero fenomeni di corruzione, verificatesi nel territorio dell'ente.

## **2.2. Analisi del contesto interno**

L'analisi del contesto interno investe aspetti correlati all'organizzazione e alla gestione per processi che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruttivo e riguarda ed è incentrata:

- sull'esame della struttura organizzativa e delle principali funzioni da essa svolte, per evidenziare il sistema delle responsabilità;
- 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 deliberazione di Giunta n. 53 del 26.04.2023, come modificata ed integrata dalla n. 60 del 17.05.2023.

La struttura è ripartita in Servizi.

Al vertice di ciascun Servizio è designato un dipendente di inquadrato nell'area Funzionario ad elevata Qualificazione, titolare di Posizione Organizzativa.

La dotazione organica prevede dal 17.05.2023:

- n. 1 Segretario (vacante).
- n. 23 dipendenti (compreso 1 posto vacante) di cui n. 4 titolari di posizione organizzativa.
- n. 2 Staff del Presidente.

### **2.2.2. Funzioni e compiti della struttura**

La struttura organizzativa è chiamata a svolgere tutti i compiti e le funzioni che l'ordinamento attribuisce a questo.

L'Unione di Comuni è un Ente Locale che opera secondo i principi fissati dalla Costituzione e dalle norme statali e regionali.

L'Unione esercita le funzioni e i servizi affidati dai Comuni nell'ambito territoriale coincidente con quello dei Comuni medesimi. Esercita altresì, le funzioni e i compiti conferiti o assegnati dalla Regione, anche in attuazione della Legge Regionale 68/2011, nonché le funzioni e i compiti affidati mediante convenzioni o accordi stipulati con la Provincia ai sensi dell'articolo 30 del Decreto Legislativo 267/2000 e dell'articolo 15 della Legge 241/1990. Svolge gli altri compiti previsti dallo Statuto.

L'Unione rappresenta l'ambito ottimale per la gestione associata, ai sensi del D. Lgs. 267/2000 e delle leggi regionali.

L'Unione, nella propria autonomia, persegue i fini istituzionali di cui allo Statuto, in armonia con l'interesse dei Comuni aderenti e nel rispetto dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, di differenziazione, di efficacia ed efficienza.

L'Unione esercita le funzioni fondamentali di seguito indicate:

- a) Attività, in ambito comunale, di pianificazione di Protezione Civile e di coordinamento dei primi soccorsi, compiutamente secondo la disciplina regionale, per tutti i Comuni componenti;
- b) Servizi in materia di statistica per tutti i Comuni componenti;
- c) Pianificazione urbanistica ed edilizia di ambito comunale nonché la partecipazione alla pianificazione territoriale di livello sovra comunale, nei termini di cui agli articoli n. 23 e n. 24 della L.R. 65/2014 per tutti i Comuni componenti;
- d) Procedure di valutazione di impatto ambientale di competenza comunale, vincolo idrogeologico in ambito urbanistico;
- e) Pareri relativi ai procedimenti in materia paesaggistica;
- e) Piano operativo intercomunale di cui all'art. 23 bis della L.R. 65/2014 a far data dal 01/01/2021 per i Comuni di Barga, Borgo a Mozzano, Coreglia Antelminelli e Pescaglia.

L'Unione esercita, per tutti i Comuni componenti le funzioni non fondamentali di seguito indicate:

- a) Catasto dei boschi percorsi dal fuoco.
- b) Società dell'informazione e della conoscenza e transizione al digitale.
- c) Funzioni amministrative e servizi in materia di randagismo.
- d) Gestione dei musei e della promozione turistico culturale del territorio.
- e) Procedimenti per la concessione dei contributi per l'abbattimento delle barriere architettoniche
- f) Turismo (Ambito omogeneo Turistico Garfagnana–Media Valle del Serchio)
- g) Centrale Unica di Committenza (CUC)

L'Unione promuove iniziative volte a garantire il mantenimento e la diffusione dei servizi di prossimità di cui all'art. 92 della L.R. n° 68/2011 con priorità per i territori dei Comuni caratterizzati da maggior disagio. Per lo svolgimento di tali compiti sono predisposti strumenti di rilevazione delle situazioni emergenti di disagio delle comunità locali per carenza, rarefazione o inadeguato funzionamento dei servizi di prossimità al fine di alleviare il disagio delle persone anziane e disabili nell'accesso ai servizi.

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

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

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

Il risultato della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione. I processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

Le aree di rischio possono essere distinte in generali e specifiche. Quelle generali sono comuni a tutte le amministrazioni (es. contratti pubblici, acquisizione e gestione del personale), mentre quelle specifiche riguardano la singola amministrazione e dipendono dalle caratteristiche peculiari delle attività da essa svolte.

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

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

Oltre, alle undici “Aree di rischio” proposte dal PNA, il presente piano prevede un’ulteriore area definita “Altri servizi”. Sono processi tipici degli enti territoriali, in genere, privi di rilevanza economica e difficilmente riconducibili ad una delle aree proposte dal PNA (gestione del protocollo, funzionamento degli organi collegiali, istruttoria delle deliberazioni, ecc.).

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

Per la mappatura è fondamentale il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative principali, programmando l’attività di rilevazione dei processi ed individuando nel Piano tempi e responsabilità relative alla loro mappatura. Secondo gli indirizzi del PNA, quindi il RPCT è addivenuto ad enucleare i processi elencati nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi e catalogo rischi**” (Allegato A).

### **3. VALUTAZIONE E TRATTAMENTO DEL RISCHIO**

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

Tale “macro-fase” si articola in tre fasi: identificazione, analisi e ponderazione del rischio.

#### **3.1. Identificazione**

L’ identificazione degli “eventi rischiosi” ha l’obiettivo di individuare comportamenti o fatti, relativi ai processi dell’amministrazione, tramite i quali si concretizza il fenomeno corruttivo.

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.

In questa fase, il coinvolgimento della struttura organizzativa è essenziale.

Infatti, i vari responsabili degli uffici, vantando una conoscenza approfondita delle attività, possono facilitare l’identificazione degli eventi rischiosi.

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: definire l’oggetto di analisi; utilizzare tecniche di identificazione e una pluralità di fonti informative; individuare i rischi e formalizzarli nel Piano anticorruzione.

**L’oggetto di analisi** è l’unità di riferimento alla quale individuare gli eventi rischiosi.

Dopo la “mappatura”, l’oggetto di analisi può essere: l’intero processo ovvero le singole attività che compongono ciascun processo.

L’analisi svolta per processi, e non per singole attività che compongono i processi, “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 consente che l’analisi non sia svolta per singole 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 qualche forma di criticità”. Al contrario, per i processi che abbiano registrato rischi corruttivi elevati, l’identificazione del rischio sarà “sviluppata con un maggior livello di dettaglio, individuando come oggetto di analisi, le singole attività del processo”.

Data la dimensione organizzativa dell’ente, è stata svolta l’analisi per singoli “processi”, senza scomporre gli stessi in “attività”, fatte alcune eccezioni.

**Tecniche e fonti informative:** per identificare gli eventi rischiosi “è opportuno che ogni amministrazione utilizzi una pluralità di tecniche e prenda in considerazione il più ampio numero possibile di fonti informative”.

Le tecniche applicabili sono molteplici, quali: l’analisi di documenti e di banche dati, l’esame delle segnalazioni di illeciti, le interviste e gli incontri con il personale, la partecipazione dei funzionari responsabili che relazionino ognuno circa i processi di loro spettanza e conoscenza e le relative criticità, analisi del contesto interno ed esterno per eventuali episodi di corruzione o cattiva gestione accaduti internamente o in altre amministrazioni locali, gli esiti del monitoraggio svolto dal RPCT e delle attività di altri organi di controllo interno.

Tenuto conto della dimensione, delle conoscenze e delle risorse disponibili, ogni amministrazione stabilisce le tecniche da utilizzare, indicandole nel proprio Piano. I risultati della identificazione e dell’analisi dei rischi sono state riportate nelle schede allegate (**Allegato B- Analisi dei rischi**), dove, per ogni analisi, processo o attività, 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”.

È stato prodotto un **catalogo dei rischi principali**. Il catalogo è riportato nelle schede allegate, denominate “**Mappatura dei processi a catalogo dei rischi**” (**Allegato A**). Il catalogo è riportato nella



**colonna G.** Con riferimento al catalogo dei rischi principali, è stata elaborata l'analisi dei rischi di cui all'**Allegato B**.

### **3.2. Analisi del rischio**

L'analisi del rischio si prefigge l'obiettivo di comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione e la stima del livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, cioè i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, che possono essere molteplici e combinarsi tra loro; si elencano a titolo esemplificativo: assenza di misure di trattamento del rischio (controlli), mancanza di trasparenza, eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento, scarsa responsabilizzazione interna, inadeguata diffusione della cultura della legalità, ecc..

#### *Stima del livello di rischio*

In questa fase si procede alla stima del livello di esposizione al rischio per ciascun oggetto di analisi. Misurare il grado di esposizione al rischio consente di individuare i processi e le attività sui quali concentrare le misure di trattamento e il successivo monitoraggio da parte del RPCT. L'approccio valutativo nello stimare l'esposizione ai rischi, può essere di tipo qualitativo (fondata su valutazioni basate su specifici criteri) o quantitativo (che utilizza analisi statistiche o matematiche), o misto. Anac suggerisce l'adozione di un approccio qualitativo, dando ampio spazio alla motivazione della valutazione e garantendo la massima trasparenza.

#### *Criteri di valutazione*

Per stimare il rischio, è necessario definire preliminarmente indicatori del livello di esposizione al rischio corruzione.

L'ANAC ha proposto indicatori comunemente accettati, anche ampliabili o modificabili da ciascuna amministrazione (PNA 2019, Allegato n. 1), che sono i seguenti:

1. **livello di interesse "esterno"**: la presenza di interessi rilevanti, economici o meno, e di benefici per i destinatari determina un incremento del rischio;
2. **grado di discrezionalità del decisore interno**: un processo decisionale altamente discrezionale si caratterizza per un livello di rischio maggiore rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
3. **manifestazione di eventi corruttivi in passato**: se l'attività è stata già oggetto di eventi corruttivi nell'amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha caratteristiche che rendono praticabile il malaffare;
4. **trasparenza/opacità del processo decisionale**: l'adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, abbassa il rischio;
5. **livello di collaborazione del responsabile del processo nell'elaborazione, aggiornamento e monitoraggio del piano**: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della corruzione o, comunque, determinare una certa opacità sul reale livello di rischio;
6. **grado di attuazione delle misure di trattamento**: l'attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore probabilità di fatti corruttivi.

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

### Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente 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.).

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate **Analisi dei rischi (Allegato B)**. Le valutazioni sono supportate da chiare e sintetiche motivazioni esposte nell'ultima colonna a destra (Motivazione) delle suddette schede.

Misurazione del livello di esposizione al rischio e formulazione di un giudizio motivato

<b>Livello di rischio</b>	<b>Sigla corrispondente</b>
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio Molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

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

L'analisi è stata svolta con metodologia di tipo qualitativo, applicando una scala di valutazione di tipo ordinale di maggior dettaglio rispetto a quella suggerita dal PNA (basso, medio, alto).

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” ma chiara, motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte. I risultati della misurazione sono riportati nelle schede allegate, denominate “**Analisi dei rischi**” (**Allegato B**). Nella colonna denominata “**Valutazione complessiva**” è indicata la misurazione di sintesi di ciascun oggetto di analisi.

### 3.3. La ponderazione

La ponderazione del rischio è la fase conclusiva del processo di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è stabilire le azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio e le priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione ed il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

I criteri per la valutazione dell'esposizione al rischio di eventi corruttivi possono essere tradotti operativamente in indicatori di rischio circa il livello di esposizione del processo o delle sue attività. Partendo dalla misurazione dei singoli indicatori, si dovrà pervenire alla valutazione complessiva del livello di esposizione al rischio da cui segue una misurazione sintetica del livello di rischio associabile al processo/attività.

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, seppure 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.

A tal proposito si è ritenuto di:

- 1- assegnare la massima priorità agli oggetti di analisi che hanno ottenuto una valutazione complessiva di rischio **A++** ("**rischio altissimo**") procedendo, poi, in ordine decrescente di valutazione secondo la scala ordinale;
- 2- prevedere "misure specifiche" per gli oggetti di analisi con valutazione A++, A+, A.

### 3.4. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare e programmare le misure generali e specifiche più idonee a prevenire e ridurre i rischi, sulla base delle priorità emerse nelle attività precedenti di valutazione degli eventi rischiosi.

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

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

Le **misure generali** intervengono in maniera trasversale sull'intera amministrazione e si caratterizzano per la loro incidenza sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione.

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

### 3.4.1. Individuazione delle misure

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

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

L'obiettivo di questa prima fase del trattamento è quella di individuare, per quei rischi (e attività del processo cui si riferiscono) ritenuti prioritari, l'elenco delle possibili misure di prevenzione della corruzione abbinate a tali rischi. E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Sono state individuate misure generali e misure specifiche, in particolare per i processi che hanno ottenuto una valutazione del livello di rischio **A++**.

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate denominate "Individuazione e programmazione delle misure" (**Allegato C**).

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

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

### 3.4.2. Programmazione delle misure

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

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

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

**fasi o modalità di attuazione della misura:** laddove la misura sia particolarmente complessa e necessiti di varie azioni per essere adottata e presuppone il coinvolgimento di più attori, ai fini di una maggiore responsabilizzazione dei vari soggetti coinvolti, appare opportuno indicare le diverse fasi per l'attuazione;

**tempistica di attuazione della misura o delle sue fasi:** la misura deve essere scadenzata nel tempo; ciò consente ai soggetti che sono chiamati ad attuarla, così come ai soggetti chiamati a verificarne l'effettiva adozione (in fase di monitoraggio), di programmare e svolgere efficacemente tali azioni nei tempi previsti;

**responsabilità connesse all'attuazione della misura:** in un'ottica di responsabilizzazione di tutta la struttura organizzativa e dal momento che diversi uffici possono concorrere nella realizzazione di una o più fasi di adozione delle misure, occorre indicare chiaramente quali sono i responsabili dell'attuazione della misura, al fine di evitare fraintendimenti sulle azioni da compiere per la messa in atto della strategia di prevenzione della corruzione;

**indicatori di monitoraggio e valori attesi:** al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle

variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure, tenuto conto dell'impatto organizzativo, l'identificazione e la programmazione delle misure devono avvenire con il più ampio coinvolgimento dei soggetti cui spetta la responsabilità della loro attuazione, anche al fine di individuare le modalità più adeguate in tal senso.

## **4. TRASPARENZA SOSTANZIALE E ACCESSO CIVICO**

### **4.1. Trasparenza**

La trasparenza è la misura cardine dell'intero impianto anticorruzione delineato dal legislatore della legge 190/2012. Secondo l'art. 1 del d.lgs. 33/2013, rinnovato dal d.lgs. 97/2016:

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

La trasparenza è attuata principalmente attraverso la pubblicazione dei dati e delle informazioni elencate dalla legge sul sito web nella sezione "Amministrazione trasparente".

### **4.2. Accesso civico semplice, accesso civico generalizzato e accesso documentale**

Il d.lgs. 33/2013 (comma 1 dell'art. 5) dichiara: “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”. Trattasi del c.d. **accesso civico semplice**.

Invece, 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 ai sensi del presente decreto”, cioè ulteriori rispetto a quelli obbligatori ai sensi del decreto legislativo 33/2013. Questo tipo di accesso è il c.d. **accesso civico generalizzato**.

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

L'accesso civico “generalizzato” investe ogni documento, ogni dato ed ogni informazione delle pubbliche amministrazioni. L'accesso civico incontra quale unico limite “la tutela di interessi giuridicamente rilevanti” secondo la disciplina del nuovo art. 5-bis del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.e i.

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 (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 dicembre 2016) l'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed

accesso documentale, quest'ultimo normato dalla legge 241/1990.

Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

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).

Al contrario, l'accesso generalizzato "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)".

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 241/1990 sul procedimento amministrativo.

L'ANAC, "considerata la notevole importanza innovativa della disciplina dell'accesso generalizzato, suggerisce l'adozione di una disciplina che fornisca un quadro organico e coordinato dei profili applicativi relativi alle tre tipologie di accesso, proponendo, altresì, l'adozione del "registro delle richieste di accesso presentate" da istituire presso ogni amministrazione. Il registro contiene l'elenco delle richieste con oggetto e data, relativo esito e indicazione della data della decisione. Il registro è pubblicato, evitando i dati personali e tenuto aggiornato, sulla base dei dati trasmessi da ogni Ufficio competente al RPCT per le istanze di accesso di competenza, 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.

Come già sancito in precedenza, consentire a chiunque e rapidamente l'esercizio dell'accesso civico è obiettivo strategico di questa amministrazione.

Del diritto all'accesso civico è stata data adeguata informativa sul sito dell'ente.

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

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

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

L'art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 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 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 comunque 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».

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

Le Linee guida, approvate nel 2014, precedentemente all'entrata in vigore del Regolamento UE 2016/679, sono comunque 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», i cosiddetti «dati sensibili» che rivelano: l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, l'appartenenza sindacale, dati relativi alla salute, dati relativi alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona.

#### **4.4. Comunicazione**

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.

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, esiste, inoltre, l'apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente" sul sito internet istituzionale, costantemente aggiornata.

La legge 69/2009 riconosce l'effetto di "pubblicità legale" soltanto alle pubblicazioni effettuate sui siti informatici delle PA.

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

L'amministrazione ha adempiuto al dettato normativo: 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 pretorio *on line*, nei casi in cui tali atti rientrino nelle categorie per le quali l'obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l'obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell'apposita sezione di Amministrazione trasparente.

L'ente è munito di posta elettronica ordinaria e certificata. Sul sito web, nella *home page*, ed anche in Amministrazione Trasparente, nella sezione apposita, è riportato l'indirizzo PEC istituzionale, nonché, nelle sezioni dedicate alle ripartizioni organizzative, gli indirizzi di posta elettronica ordinaria e gli altri consueti recapiti (telefono, mail uffici, ecc.).

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

L'Allegato n. 1, della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016 n. 1310, integrando i contenuti della scheda allegata al d.lgs. 33/2013, ha rinnovato la disciplina della 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» del sito web.

Le schede allegate denominate "**ALLEGATO D - Misure di trasparenza**" ripropongono fedelmente i contenuti dell'Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310. Le sotto-sezioni devono essere denominate esattamente come indicato dalla deliberazione ANAC 1310/2016 e dalle successive Deliberazioni che integrano e/o modificano le denominazioni, i contenuti e i riferimenti normativi.

Rispetto alla deliberazione 1310/2016, le tabelle di questo piano sono composte da otto colonne, anziché sei. Infatti, è stata aggiunta la "**Colonna G**" e la "**Colonna H**" per poter indicare, in modo chiaro, il Responsabile per la elaborazione, trasmissione, aggiornamento e/o pubblicazione dei dati, nonché le relative tempistiche ed il soggetto Responsabile del Monitoraggio delle misure di Trasparenza.

Le tabelle recano, pertanto, i seguenti dati:

*Colonna A*: denominazione delle sotto-sezioni di primo livello;

*Colonna B*: denominazione delle sotto-sezioni di secondo livello;

*Colonna C*: disposizioni normative che impongono la pubblicazione;



*Colonna D:* denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

*Colonna E:* contenuti dell'obbligo (documenti, dati e informazioni da pubblicare in ciascuna sotto-sezione secondo le linee guida di ANAC);

*Colonna F:* periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

*Colonna G:* Responsabile P.O. del Servizio della elaborazione e trasmissione dati/documenti/informazioni per la pubblicazione di quanto previsto nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

*Colonna H:* Monitoraggio delle misure, tempistiche del monitoraggio e soggetto Responsabile.

La normativa impone scadenze temporali diverse per l'aggiornamento delle diverse tipologie di informazioni e documenti. L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

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

Pertanto, al fine di "rendere oggettivo" il concetto di tempestività, tutelando operatori, cittadini e amministrazione, si definisce "tempestiva" la pubblicazione di dati, informazioni e documenti quando effettuata entro 30 giorni dalla disponibilità definitiva dei dati, informazioni e documenti.

L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge". I Responsabili della elaborazione, trasmissione e aggiornamento documenti/dati/informazioni inerenti i singoli obblighi, nonché del monitoraggio di primo livello, sono individuati nei Responsabili P.O. dei vari Servizi competenti per il singolo obbligo di pubblicazione e sono indicati rispettivamente nella colonna G e, per rinvio, nella colonna H.

Invece, Responsabile della pubblicazione dei dati, trasmessi dai Responsabili P.O. dei Servizi competenti o loro incaricati, è sempre il RPCT, affiancato dal Responsabile della Centrale Unica di Committenza (attuale Vice Segretario) per la parte relativa al Servizio di propria competenza inerente appunto la C.U.C..

#### **4.6. Organizzazione**

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza è coadiuvato, nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013 e nell'aggiornamento dei dati della sezione Amministrazione Trasparente, dai Responsabili dei Servizi indicati nella **colonna G**). Gli uffici depositari dei dati, delle informazioni e dei documenti da pubblicare (indicati nella Colonna G) trasmettono tempestivamente i dati, le informazioni ed i documenti previsti nella Colonna E) all'Ufficio preposto alla gestione della sezione, il quale provvede alla pubblicazione. Sono, comunque, previsti degli automatismi per alcuni obblighi (articoli 15, 23, 26-27, 37 del D. Lgs.33/2013) per i quali è stato attivato un flusso di pubblicazione diretto e dipendente dal responsabile dell'Ufficio depositario dei dati che, dal programma interno, gestisce direttamente la pubblicazione dell'atto nella apposita sezione di Amministrazione Trasparente, evitando il successivo invio manuale al responsabile della pubblicazione. Il Responsabile anticorruzione e trasparenza sovrintende e verifica il tempestivo invio dei dati, delle informazioni e dei documenti dagli uffici depositari all'ufficio preposto alla gestione della sezione, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni, segnalando all'organo di

indirizzo politico, all'Organismo indipendente di valutazione (OIV), all'Autorità nazionale anticorruzione e, nei casi più gravi, all'ufficio di disciplina i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Coordinati dal Responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, i responsabili di servizio e i loro collaboratori curano le sotto-sezioni di primo e di secondo livello del sito, riferibili al loro ufficio di appartenenza, inviando in pubblicazione all'ufficio preposto, dati, informazioni e documenti secondo la disciplina indicata in **Colonna E**).

L'adempimento degli obblighi di trasparenza 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 con Delibera n. 2 del 11.01.2013, nell'ambito del ciclo di gestione della performance.

#### **4.7. 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.

In ogni caso, i Responsabili P.O. dei servizi indicati nella colonna G dell'Allegato D, possono pubblicare i dati e le informazioni che ritengono necessari per assicurare la migliore trasparenza sostanziale dell'azione amministrativa. A tal fine, alcuni uffici hanno ritenuto opportuno e necessario trasmettere ulteriori informazioni per la pubblicazioni nell'ultima sotto-sezione "Dati Ulteriori".

### **5. ALTRI CONTENUTI DELLA SEZIONE ANTICORRUZIONE E TRASPARENZA DEL PIAO**

#### **5.1. Formazione in tema di anticorruzione**

La formazione finalizzata a prevenire e contrastare fenomeni di corruzione dovrebbe essere strutturata su due livelli, così come definito nel PNA 2019:

**-livello generale**, rivolto a tutti i dipendenti e riguardante l'aggiornamento delle competenze e dei comportamenti in materia di etica e legalità;

**-livello specifico**, rivolto al RPCT, ai referenti, ai dirigenti e funzionari addetti alle aree a rischio e riguarda le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione e tematiche settoriali, in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell'amministrazione.

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".

#### **Misura:**

Si demanda al RPCT il compito di individuare, di concerto con i Responsabili dei Servizi, il personale a cui somministrare formazione e successivi aggiornamenti periodici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. La misura è già operativa.

#### **5.2. Codice di comportamento**

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).

In attuazione dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i, in data 16 aprile 2013 è stato emanato con DPR 62/2013, il Regolamento recante il codice di comportamento generale dei dipendenti pubblici, recentemente aggiornato con DPR 81 del 13.06.2023.

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.

Gli ambiti generali previsti dal DPR 62/2013 e s.m.i 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.

In attuazione del DPR 62/2013, con delibera di Giunta n. 21/2014 fu approvato il codice di comportamento dell'Ente, ora sostituito col Nuovo Codice adottato definitivamente, previo parere espresso dal Nucleo di Valutazione e previa procedura aperta per acquisizione di osservazioni e suggerimenti, con Deliberazione di Giunta n. 4 del 10.01.2024.

Il Nuovo Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici dell'Ente, aggiornato al DPR 81/2023, è stato reso noto tramite pubblicazione nella apposita sottosezione di Amministrazione Trasparente ed è stato comunicato ai dipendenti dell'Ente. Pertanto la misura è già operativa.

### **5.3. Criteri di rotazione del personale**

La rotazione del personale è classificata in ordinaria e straordinaria.

**La rotazione ordinaria** del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura importante tra gli strumenti di prevenzione della corruzione.

L'articolo 1 comma 10 lettera b) della Legge n. 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 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, 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).

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 Piano anticorruzione 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, le gestioni associate ed il "lavoro in gruppo".

La dotazione organica dell'ente, esigua, di fatto non consente l'applicazione concreta del criterio della rotazione. Non esistono, altresì, figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) *non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 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 Responsabili/funzionari negli enti dove ciò non sia possibile per *sostanziale infungibilità* delle figure presenti in dotazione organica.

In ogni caso l'amministrazione attiva ogni iniziativa utile (gestioni associate, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura: nella fase istruttoria sono attivate azioni di affiancamento tra i diversi

responsabili di procedimento o sono individuati responsabili di servizi tra il personale comandato dai Comuni componenti l'Unione.

**La rotazione straordinaria** è prevista dall'art.16 del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i. per i dipendenti nei confronti dei quali siano avviati procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

In tali eventualità saranno applicate le disposizioni previste da ANAC con la Deliberazione n. 215/2019 recante Linee Guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria.

#### **5.4. Disciplina degli incarichi extraistituzionali**

L'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina del d.lgs. 39/2013, dell'art. 53 del d.lgs. 165/2001 e dell'art. 60 del DPR 3/1957.

In particolare, con riferimento all'art. 53 comma 3 bis del d. lgs. 165/2001 e s.m.i., in merito agli incarichi vietati e ai criteri per il conferimento o l'autorizzazione allo svolgimento di incarichi extra istituzionali, l'Unione dei Comuni ha approvato con Deliberazione n. 179 del 09.09.2014 una propria disciplina in materia. La misura pertanto è già applicata.

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

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

Il Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici, DPR 62/2013, integrato e modificato dal DPR 81/2023, norma il conflitto di interessi agli artt. 6, 7 e 14, così come normato con ulteriori specifiche procedurali, anche dall'attuale Nuovo Codice di Comportamento dell'Ente, approvato con Deliberazione n. 4 del 10.01.2024.

In particolare l'art. 7 del DPR 62/2013 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.

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

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

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

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

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

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

All'atto dell'assegnazione all'ufficio, il dipendente pubblico ha il dovere di dichiarare l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi, "per iscritto anche via e-mail, al proprio responsabile d'Ufficio e, per i Responsabili, al Segretario, al momento della assegnazione all'ufficio e comunque entro 30 giorni dall'instaurazione di ciascun nuovo rapporto" (art. 7 comma 8 Codice di Comportamento dei dipendenti della Unione dei Comuni Media Valle del Serchio).

Deve, altresì, 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.

Qualora il dipendente si trovi in una situazione di conflitto di interessi, anche solo potenziale, deve segnalarlo tempestivamente al dirigente o al superiore gerarchico che, esaminate le circostanze,

valuterà se la situazione rilevata realizzi un conflitto di interessi che leda l'imparzialità dell'agire amministrativo. In caso affermativo, ne darà 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.

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

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

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

L'ente applica la disciplina di cui agli artt. 53 del d.lgs. 165/2001 e 60 del DPR 3/1957.

Inoltre, con riferimento a responsabili dei servizi e funzionari, applica puntualmente la disciplina degli artt. 107 e 109 del TUEL e degli artt. 13-27 del d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

L'ente applica le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità. La Misura opera con cadenza annuale.

## **5.6. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro**

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

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

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

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

### **Misura:**

Ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto rende una dichiarazione, ai sensi del DPR 445/2000, circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter dell'art. 53 d.lgs. 165/2001 e s.m.i.

## 5.7. Commissioni e conferimento degli incarichi in caso di condanna

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

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

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

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

### **Misura:**

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

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

Per le amministrazioni pubbliche, fu introdotto, a seguito della Legge 190/2012, istitutiva della figura del segnalatore di illecito, l'art. 54-*bis* del d.lgs. 165/2001 che disciplinava il "whistleblowing": il pubblico dipendente che, "nell'interesse dell'integrità della pubblica amministrazione", segnala al responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, oppure all'ANAC, o all'autorità giudiziaria ordinaria o 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". Tale norma è stata modificata e perfezionata più volte a seguito di interventi normativi, fino alla **nuova disciplina introdotta con il D. Lgs. 24 del 10.03.2023**, in attuazione della Direttiva UE 2019/1937, che ha abrogato le precedenti norme, tra cui l'art. 54 bis del D.Lgs. 165/2001.

Il D.Lgs. 24/2023 riguarda la protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione Europea e violazioni delle disposizioni normative nazionali. Oggetto di segnalazione sono i comportamenti, atti od omissioni che ledono l'interesse pubblico o l'integrità dell'amministrazione pubblica (o dell'ente privato), di cui il segnalante sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. I soggetti legittimati ad effettuare segnalazioni inerenti violazioni acquisite nell'ambito del proprio contesto lavorativo, per i quali è garantita la tutela della riservatezza sono, oltre ai dipendenti,



collaboratori e consulenti dell'Ente, anche i lavoratori e collaboratori a qualsiasi titolo di imprese che, anche al di fuori dell'ambito di applicazione del Codice dei contratti pubblici, forniscono beni o servizi e realizzano opere in favore dell'Ente; volontari e tirocinanti, retribuiti e non, che prestano la propria attività presso l'Ente; azionisti, da intendersi come le persone fisiche che detengono azioni in uno dei soggetti partecipati da questo Ente, ove questi ultimi assumano veste societaria (es. società in controllo pubblico, società in house, ecc, ove ricorra la fattispecie); soggetti il cui rapporto di pubblico impiego non è ancora iniziato, per informazioni relative alle procedure di selezione o ad altre fasi pre-contrattuali; dipendenti in prova; soggetti il cui rapporto di pubblico impiego è cessato per pensionamento o altre cause, se le informazioni sulle violazioni sono state acquisite nel corso del rapporto stesso. Le misure di protezione del segnalatore si applicano anche: ai facilitatori e alle persone del medesimo contesto lavorativo della persona segnalante e che sono legate ad essi da uno stabile legame affettivo o di parentela entro il quarto grado; ai colleghi di lavoro della persona segnalante che lavorano nel medesimo contesto lavorativo della stessa e che hanno con detta persona un rapporto abituale e corrente.

Ai sensi dell'art. 4 comma 5 del suddetto D.Lgs. 24/2023 e delle conseguenti Linee Guida Anac (Delibera n. 311 del 12.07.2023 par. 3.1), la segnalazione interna all'Ente, in quanto ente del settore pubblico, viene effettuata al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ed a lui direttamente, tramite l'attivazione di canali informatici che permettano la riservatezza delle persone coinvolte o, nelle more dell'attivazione della piattaforma digitale (individuata dalla Giunta con Delibera di indirizzo n. 6 del 10.01.2024), in forma scritta con modalità tali da preservare l'anonimato. In alternativa, il segnalante può presentarla anche in forma orale mediante incontro diretto con il RPCT.

Ferma restando la preferenza per il canale interno, il nuovo decreto prevede, nei casi ed alle condizioni di cui all'art. 6, la possibilità di effettuare segnalazione attraverso un canale esterno, ANAC, che garantisce, anche tramite il ricorso a strumenti di crittografia, la riservatezza dell'identità della persona segnalante, della persona coinvolta e della persona menzionata nella segnalazione, nonché del contenuto della segnalazione e della relativa documentazione. Si rinvia, anche per il canale di segnalazione esterna, alle Linee guida in materia di presentazione e gestione delle segnalazioni esterne, che ANAC ha emanato con propria Deliberazione n. 311 del 12.07.2023.

La segnalazione è sempre sottratta all'accesso documentale di cui alla legge 241/1990. La denuncia deve ritenersi sottratta anche all'istituto dell'accesso civico generalizzato di cui agli artt. 5 e 5 bis del D.Lgs. 33/2013.

#### **Misura:**

la Giunta con propria deliberazione n. 6 del 10.01.2024 ha deciso di aderire alla piattaforma informatica Whistleblowing PA, realizzato da Transparency International Italia e da Whistleblowing Solutions Impresa Sociale, dando direttive per il procedimento di registrazione, verifica e personalizzazione della medesima che, quindi, a breve sarà attivata.

Esiste comunque la possibilità di segnalazione in forma scritta da presentare direttamente al RPCT ed in forma orale con incontro diretto con il RPCT, unico soggetto gestore delle segnalazioni e tenuto ad applicare le norme in materia di anonimato, riservatezza e segretezza, a garanzia del divieto di ritorsione e di discriminazione dei soggetti tutelati dalla legge.

Ad oggi non sono pervenute segnalazioni.

## 5.9. 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 delle misure anticorruzione deve essere svolto su più livelli ed è attivato semestralmente da parte di ciascun Responsabile di Servizio per le misure di anticorruzione e trasparenza relative al proprio ufficio, anche nell'ambito del controllo interno di gestione dell'Ente.

### Misura:

a tal fine, ciascun Responsabile di procedimento è tenuto ad effettuare la ricognizione, di regola semestralmente, dello stato dei procedimenti di propria spettanza ed è tenuto a comunicare tempestivamente al RPCT eventuali situazioni problematiche rilevate, presentando allo stesso RPCT, anche in assenza di criticità, entro il 15 Novembre di ogni anno, una sintetica relazione (strutturata anche per schemi) in merito alla regolarità o meno dei propri procedimenti, formulando un giudizio con le principali inadempienze riscontrate, i principali fattori di rallentamento ed i procedimenti che si siano conclusi oltre il termine o con diniego, con eventuale proposta delle azioni correttive in merito alle criticità palesate.

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

Il comma 1 dell'art. 26 del d.lgs. 33/2013 (come modificato dal d.lgs. 97/2016) prevede la pubblicazione 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 efficacia legale del provvedimento di attribuzione del vantaggio (art. 26 comma 3).

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 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).

### Misura:

Ogni provvedimento di erogazione è pubblicato, ai sensi dell'art. 26 D. Lgs. 33/2013, nella sezione Amministrazione Trasparente dell'Ente. A tal fine è già da tempo attivo un automatismo di sistema che permette ad ogni Responsabile di Servizio, al momento di firmare gli atti di attribuzione di vantaggi economici, di opzionare per la relativa pubblicazione dell'atto stesso in Amministrazione Trasparente.

Pertanto la misura è operativa.

### **5.11. La clausola compromissoria nei contratti di appalto e concessione**

Sistematicamente in tutti i contratti, stipulati e da stipulare da parte dell'Ente, inerenti appalto e concessione di lavori, servizi e forniture, si intende escludere il ricorso all'arbitrato (esclusione della *clausola compromissoria* ai sensi dell'art. 213 comma 2 del nuovo Codice dei contratti pubblici - D.lgs. 36/2023).

### **5.12. Monitoraggio e riesame delle misure**

Il processo di prevenzione e contrasto della corruzione si articola in quattro macrofasi:

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.

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

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

-il monitoraggio è l'"attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio" e riguarda sia l'attuazione che l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;

-il riesame, invece, è l'attività "svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso" (Allegato n. 1 del PNA 2019, pag. 46).

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

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente Piano è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione, di regola mediante verifica sull'attuazione delle misure. I Responsabili di Servizio sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza, fornendo ogni informazione che lo stesso richieda e ritenga utile ai fini dello svolgimento del monitoraggio stesso.