

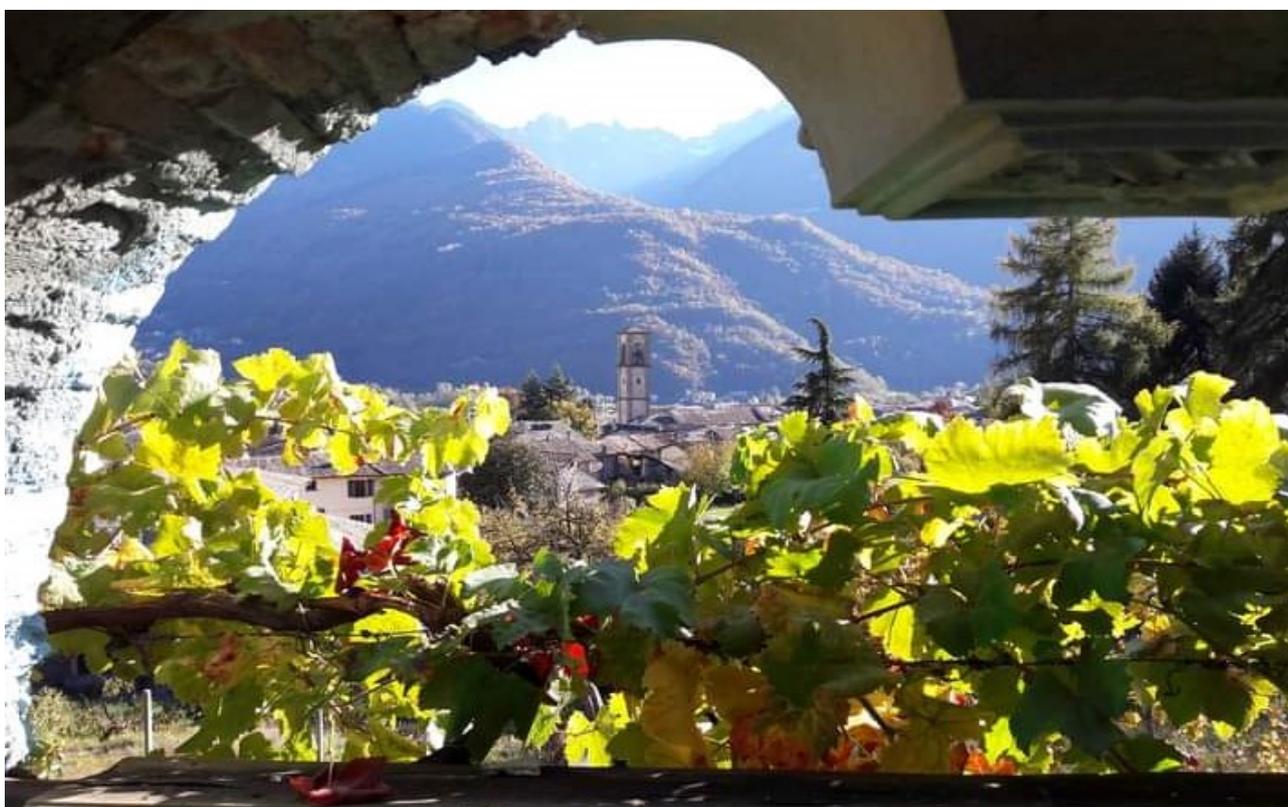


COMUNE DI CHIURO

Provincia di Sondrio

PIANO INTEGRATO DI ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE **2023 – 2025** (P.I.A.O.)

(art. 6, commi da 1 a 4, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113)



INDICE GENERALE

PREMESSE

SEZIONE 1 - SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

SEZIONE 2 - VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE E ANTICORRUZIONE

2.1 SOTTOSEZIONE VALORE PUBBLICO - Esonero

2.2 SOTTOSEZIONE PERFORMANCE - Esonero

2.3 SOTTOSEZIONE RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA

2.3.1. PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO - EFFICACIA

2.3.2. PNA E PNRR

2.3.3. FINALITÀ, STRUTTURA E CARATTERISTICHE

2.3.4. IL CONCETTO DI CORRUZIONE E PRINCIPALI DEFINIZIONI

2.3.5. SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE

2.3.6. CONTENUTI DELLA SOTTOSEZIONE

2.3.6.1. Obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza

2.3.6.2. Collegamento con gli altri strumenti di programmazione e con il ciclo della performance

2.3.6.3. La valutazione d'impatto del contesto esterno

2.3.6.4. La valutazione d'impatto del contesto interno

2.3.6.5. Mappatura delle aree esposte al rischio corruzione

2.3.6.6. Mappatura dei processi delle aree a rischio corruttivo

2.3.6.7. La valutazione del rischio corruttivo per ogni processo

2.3.6.8. La progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio

SEZIONE 3 - ORGANIZZAZIONE CAPITALE UMANO

3.1. sottosezione struttura organizzativa

3.2. sottosezione organizzazione del lavoro agile

3.3. sottosezione Piano triennale del fabbisogno di personale

SEZIONE 4 - MONITORAGGIO

4.1. Premesse

4.2. Monitoraggio della sottosezione "Rischi corruttivi"

4.3. Monitoraggio sull'attuazione della misura della "Trasparenza"

ALLEGATI:

A) VALUTAZIONE DEL RISCHIO CORRUTTIVO NEI PROCESSI AMMINISTRATIVI

B) MISURE DI CONTRASTO ALLA CORRUZIONE

C) CODICE DI COMPORTAMENTO

D) MODELLO PER LA SEGNALEZIONE DI CONDOTTE ILLECITE (c.d. whistleblowing)

E) PROTOCOLLO INCARICHI PROFESSIONALI

F) PATTO DI INTEGRITA'

G) AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE - ELENCO OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE - RESPONSABILI PUBBLICAZIONE

H) ATTI DI REGOLAZIONE E NORMATIVI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA SUCCESSIVI AL PNA 2019 DELIBERA ANAC N. 1064/2019

I) SCHEMA ACCORDO INDIVIDUALE LAVORO AGILE

PREMESSE

L'art. 6, commi da 1 a 4, del decreto legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, in legge 6 agosto 2021, n. 113, ha introdotto nel nostro ordinamento il Piano Integrato di attività e organizzazione (in seguito identificato con l'acronimo P.I.A.O.).

In base a quanto disposto dai commi 5 e 6 dell'art. 6 del citato D.L. n. 80/2021 sono stati emanati:

- il d.P.R. del 24 giugno 2022 n. 81 "Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani assorbiti dal Piano integrato di attività e organizzazione";
- il DM del 30 giugno 2022 n. 132, "Regolamento recante definizione del contenuto del Piano integrato di attività e organizzazione" che hanno definito la disciplina del PIAO.

La riforma è stata prevista nell'ambito del Milestone M1C1-56, Riforma 1.9: Riforma della pubblica amministrazione, del PNRR, che prevede una serie di misure atte a garantire la riforma del pubblico impiego e la semplificazione delle procedure.

Le finalità del P.I.A.O. sono:

- consentire un maggior coordinamento dell'attività programmatica delle pubbliche amministrazioni e una sua semplificazione;
- assicurare una migliore qualità e trasparenza dell'attività amministrativa e dei servizi ai cittadini e alle imprese.

In esso, gli obiettivi, le azioni e le attività dell'Ente sono ricondotti alle finalità istituzionali e alla mission pubblica complessiva di soddisfacimento dei bisogni della collettività e dei territori. Si tratta, quindi, di uno strumento dotato, da un lato, di rilevante valenza strategica e, dall'altro, di un forte valore comunicativo, attraverso il quale l'Ente pubblico comunica alla collettività gli obiettivi e le azioni mediante le quali vengono esercitate le funzioni pubbliche e i risultati che si vogliono ottenere rispetto alle esigenze di valore pubblico da soddisfare.

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione viene redatto sulla base del "Piano tipo", di cui al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione n.132 del 30/06/2022 e nel rispetto:

- del quadro normativo di riferimento relativo alla Performance (*d.lgs. n. 150/2009 e Linee Guida emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica*), ai Rischi corruttivi e trasparenza (*Piano nazionale anticorruzione (P.N.A.)*) e atti di regolazione generali adottati dall'A.N.A.C. ex L. n. 190/2012 e d.lgs. n. 33/2013;
- di tutte le ulteriori specifiche normative di riferimento delle altre materie dallo stesso assorbite;

PIAO Comuni con più di 50 dipendenti

Il PIAO nei comuni con più di 50 dipendenti, quale misura di semplificazione e ottimizzazione della programmazione pubblica nell'ambito del processo di rafforzamento della capacità amministrativa delle PP.AA. funzionale all'attuazione del PNRR, assorbe in sé una serie di piani e programmi già previsti dalla normativa nazionale, in particolare:

- il Piano della performance;
- il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza;
- il Piano organizzativo del lavoro agile;
- il Piano triennale dei fabbisogni del personale;
- il Piano delle pari opportunità;

PIAO Comuni con meno di 50 dipendenti

Nei comuni con meno di 50 dipendenti il PIAO, ai sensi dell'art.6 del Decreto del Ministro per la P.A. n.132/2022, viene redatto in modalità semplificata in quanto alcune delle sezioni e sottosezioni non vengono compilate o vengono compilate solo in parte.

Il Comune, sempre in forza della deroga art.6 DM 132/2022, è tenuto alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'art. 4, comma 1, lettere a), b) e c), n. 2, ossia:

Sezioni	Sottosezioni	Contenuti
1. scheda anagrafica	–	
2. Valore pubblico, performance e anticorruzione	2.3 sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza"	Si rinvia alla sottosezione
3. "Organizzazione e Capitale umano"	3.1 sottosezione "Struttura organizzativa"	Si rinvia alla sottosezione. In essa: - è illustrato il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione; - sono individuati gli interventi e le azioni necessarie programmate di cui all'articolo 3, comma 1, lettera a) del DM 132/2022;
	3.2 sottosezione "Organizzazione del lavoro agile"	Si rinvia alla sottosezione. Sono indicati, in coerenza con la definizione degli istituti del lavoro agile stabiliti dalla Contrattazione collettiva nazionale, la strategia e gli obiettivi di sviluppo di modelli di organizzazione del lavoro, anche da remoto, adottati dall'amministrazione. A tale fine, ciascun Piano deve prevedere: 1) che lo svolgimento della prestazione di lavoro in modalità agile non pregiudichi in alcun modo o riduca la fruizione dei servizi a favore degli utenti; 2) la garanzia di un'adeguata rotazione del personale che può prestare lavoro in modalità agile, assicurando la prevalenza, per ciascun lavoratore, dell'esecuzione della prestazione lavorativa in presenza; 3) l'adozione di ogni adempimento al fine di dotare l'amministrazione di una piattaforma digitale o di un cloud o, comunque, di strumenti tecnologici idonei a garantire la più assoluta riservatezza dei dati e delle informazioni che vengono trattate dal lavoratore nello svolgimento della prestazione in modalità agile; 4) l'adozione di un piano di smaltimento del lavoro arretrato, ove presente; 5) l'adozione di ogni adempimento al fine di fornire al personale dipendente apparati digitali e tecnologici adeguati alla prestazione di lavoro richiesta;
	3.3 sottosezione "Piano triennale dei fabbisogni di personale"	Si rinvia alla sottosezione. E' indicata: - la consistenza di personale al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di adozione del Piano, suddiviso per inquadramento professionale; - quanto riportato al punto 2) dell'art. 6, c. 3, del Decreto ossia: ▪ la programmazione delle cessazioni dal servizio, effettuata sulla base della disciplina vigente; ▪ la stima dell'evoluzione dei fabbisogni di personale in relazione alle scelte in materia di reclutamento, operate sulla base della digitalizzazione dei processi, delle esternalizzazioni o internalizzazioni o dismissioni di servizi, attività o funzioni.

Per espressa statuizione dell'art.6, c.4, le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti procedono esclusivamente alle attività elencate nello stesso articolo.

Soggetti coinvolti nell'elaborazione - Per la predisposizione del PIAO i responsabili delle sezioni sono chiamati a non lavorare singolarmente, ognuno per proprio conto, ma, superando l'impostazione seguita in passato, a coordinarsi condividendo dati, elementi informativi, strumenti a disposizione, con l'istituzione, ove possibile, di una sorta di cabina di regia composta dai responsabili delle sezioni e/o di un gruppo di lavoro interdirezionale.

Essendo il Comune di piccole dimensioni, su suggerimento di ANAC, può valutarsi l'istituzione di una struttura dal carattere multidisciplinare che, attraverso l'integrazione di differenti competenze (in quanto composta da personale che si occupa delle diverse misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione: dalla programmazione della gestione del personale, all'organizzazione dei dipendenti nei vari uffici, alla loro formazione e alla programmazione delle misure di prevenzione della corruzione) fornisca un supporto costruttivo sia alla predisposizione sia allo stesso coordinamento delle diverse sezioni del PIAO.

Il raccordo di diverse competenze può, infatti, contribuire a creare il contesto favorevole per una maggiore consapevolezza, in tutte le unità organizzative, delle criticità e dei rischi corruttivi cui è esposta l'amministrazione.

SEZIONE 1 - SCHEDA ANAGRAFICA DELL'AMMINISTRAZIONE

Denominazione Ente: COMUNE DI CHIURO

Indirizzo: Piazza Stefano Quadrio n. 1

PEC: protocollo.chiuro@cert.provincia.so.it

Indirizzo mail: info@comune.chiuro.so.it

Partita IVA: 00114250145

Codice fiscale: 00114250145

Codice ISTAT: 014020

Sito web istituzionale: <http://www.comune.chiuro.so.it>

Sindaco: geom. Tiziano MAFFEZZINI

Numero dipendenti al 31 dicembre 2021: 11

Numero abitanti al 31 dicembre 2021: 2443

Numero di telefono: 0342/482221

SEZIONE 2- VALORE PUBBLICO, PERFORMANCE, ANTICORRUZIONE

2.1. SOTTOSEZIONE "VALORE PUBBLICO" - esclusione applicazione 2.2. SOTTOSEZIONE "PERFORMANCE" – esclusione applicazione

Il Comune, avendo meno di 50 dipendenti, ai sensi dell'art.6 del DM 132/2022, è esonerato dall'obbligo di compilare le seguenti sottosezioni della sezione 2:

- 2.1. SOTTOSEZIONE "VALORE PUBBLICO"
- 2.2. SOTTOSEZIONE "PERFORMANCE"

Si è, pertanto, proceduto a compilare della sezione 2 solo la seguente sottosezione, in sostituzione del vecchio Piano comunale in materia di anticorruzione e trasparenza:

- 2.3. SOTTOSEZIONE "RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA"

2.3. SOTTOSEZIONE "RISCHI CORRUTTIVI E TRASPARENZA"

2.3.1 PROCEDIMENTO DI ELABORAZIONE E ADOZIONE DEL PIANO - EFFICACIA

Durata della sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del P.I.A.O.

La presente sottosezione è valedole per il triennio **2023/2025**.

I dati raccolti in applicazione della presente sottosezione vengono trattati in forma anonima e aggregata in osservanza delle norme stabilite nel D.lgs. n. 196/2003 e delle disposizioni del Garante della Privacy. Con l'approvazione della presente sottosezione cessano di avere effetto tutte le disposizioni interne in contrasto con essa.

Iter seguito per l'adozione della sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza"

E' stata effettuata la consultazione pubblica ai sensi della Legge n. 190/2012, coinvolgendo tutto il personale dipendente e gli stakeholders. Nessuno soggetto esterno ha presentato osservazioni.

Pubblicazione della sottosezione

In merito alla pubblicazione della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, va tenuto conto che il DM n. 132/2022 dispone, all'art. 7, che il PIAO va pubblicato sul sito del DFP e sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione.

A tale ultimo riguardo il PIAO dovrebbe essere pubblicato in formato aperto (ad esempio HTML o PDF/A) sul sito istituzionale del Comune nella sezione "Amministrazione trasparente", sotto-sezione di primo livello "Altri contenuti-Prevenzione della corruzione".

A tale sotto-sezione si può rinviare tramite link dalla sottosezione di primo livello "Disposizioni generali". La pubblicazione può essere effettuata anche mediante link al "Portale PIAO" sul sito del Dipartimento della funzione pubblica (DFP).

Il PIAO e le sue modifiche restano pubblicati sul sito, unitamente a quelli degli anni precedenti, per cinque anni ai sensi dell'art. 8, comma 3 del D.lgs. n. 33/2013.

ANAC ha sviluppato una *piattaforma*, online sul sito istituzionale di ANAC dal 1° luglio 2019, per la rilevazione delle informazioni sulla predisposizione del programma contro la corruzione e per la trasparenza e sulla loro attuazione.

Nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

- Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione è stato individuato in persona del **Segretario comunale**, in quanto in possesso dei requisiti di Legge ed in particolare di quelli prescritti dal PNA. La Referente per la materia della prevenzione della corruzione è la dipendente **Patrizia Fancoli**.
- Il Responsabile della Trasparenza è la Responsabile dell'Area Economica finanziaria e amministrativa. I Referenti sono i **responsabili delle aree** e i singoli **RUP**.

Aggiornamento periodico della sottosezione.

Il Comune, compreso tra le amministrazioni con meno di 50 dipendenti, può, dopo la prima adozione della sottosezione, confermare per le successive due annualità, lo strumento programmatico in vigore con apposito atto dell'organo di indirizzo, solo se nell'anno precedente non si siano verificate particolari evenienze (tabella 6 - pag. 59 - PNA 2022).

Provvederà, ex art. 3 del DM n. 132/2022, ad un aggiornamento della Sottosezione se, nel corso dell'anno precedente alla conferma:

1. siano emersi fatti corruttivi o ipotesi di disfunzioni amministrative significative
2. siano state introdotte modifiche organizzative rilevanti
3. siano stati modificati gli obiettivi strategici
4. siano state modificate le altre sezioni del PIAO (nel caso di obbligo di adozione del PIAO) in modo significativo tale da incidere sui contenuti della sezione anticorruzione e trasparenza.

L'aggiornamento seguirà la stessa procedura seguita per la prima adozione della sottosezione e sarà da predisporre entro il termine previsto dalla Legge, salva la necessità di intervenire con modifiche nel corso dell'anno.

Rimane, comunque, fermo l'obbligo di adottare un nuovo strumento di programmazione ogni tre anni come previsto dall'art. 1, comma 8, della Legge n. 190/2012.

Storia del PNA

Il primo PNA, datato 2013, è stato adottato dal Dipartimento della Funzione Pubblica, ottenuta l'approvazione dalla Civit - ANAC.

A seguito delle modifiche organizzative e delle funzioni di ANAC, previste nel decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, l'Autorità ha adottato nel 2015 un Aggiornamento del PNA 2013 mettendo meglio a fuoco il sistema di valutazione e gestione del rischio per la predisposizione dei Piani triennali di prevenzione della corruzione e iniziando ad esaminare le cause, i rischi e le misure di prevenzione specifiche nel settore dei contratti pubblici e della sanità.

Con il PNA 2016, l'Autorità ha per la prima volta elaborato un proprio e nuovo Piano, sviluppando la metodologia di affiancare ad una parte generale, in cui sono affrontate questioni di impostazione sistematica dei PTPCT, approfondimenti tematici per amministrazioni e ambiti di materie in cui analizzare, in relazione alle specifiche peculiarità, possibili rischi corruttivi e ipotesi di misure organizzative e di contrasto al fenomeno.

Il legislatore ha tradotto quest'innovazione in una apposita norma con il D.lgs. n. 97/2016. L'art. 1, comma 2-bis, della Legge n. 190/2012, infatti, stabilisce ora: «*Il Piano nazionale anticorruzione [...] inoltre, anche in relazione alla dimensione e ai diversi settori di attività degli enti, individua i principali rischi di corruzione e i relativi rimedi e contiene l'indicazione di obiettivi, tempi e modalità di adozione e attuazione delle misure di contrasto alla corruzione*».

Così, anche per gli Aggiornamenti PNA 2017 e PNA 2018, l'ANAC ha fornito indicazioni operative agli enti da seguire nella predisposizione dei PTPCT. Nella parte speciale sono state affrontate, invece, questioni proprie di alcune amministrazioni o di specifici settori di attività o materie.

Attualmente gli approfondimenti d'interesse svolti nelle parti speciali sono contenuti nelle seguenti disposizioni:

- *Piccoli Comuni - PNA 2016* (Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016);
- *Semplificazioni per i Piccoli Comuni - Aggiornamento PNA 2018* (Delibera ANAC n. 1074 del 21 novembre 2018);

Per quanto riguarda gli approfondimenti su specifici settori di attività o materie d'interesse sempre del Comune si rinvia agli atti di ANAC.

2.3.2. PNA E PNRR

Il PNA nella prospettiva del PNRR

Il Piano Nazionale Anticorruzione (PNA 2022) si colloca in una fase storica complessa. Una stagione di forti cambiamenti dovuti alle molte riforme connesse agli impegni assunti dall'Italia con il Piano nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) per superare il periodo di crisi derivante dalla pandemia, oggi reso ancor più problematico dagli eventi bellici in corso nell'Europa dell'Est.

L'ingente flusso di denaro a disposizione, da una parte, e le deroghe alla legislazione ordinaria introdotte per esigenze di celerità della realizzazione di molti interventi, dall'altra, richiedono il rafforzamento dell'integrità pubblica e la programmazione di efficaci presidi di prevenzione della corruzione per evitare che i risultati attesi con l'attuazione del PNRR siano vanificati da eventi corruttivi, con ciò senza incidere sullo sforzo volto alla semplificazione e alla velocizzazione delle procedure amministrative.

Gli impegni assunti con il PNRR coinvolgono direttamente le pubbliche amministrazioni, incidono in modo significativo sull'innovazione e l'organizzazione e riguardano, in modo peculiare, il settore dei contratti pubblici, ambito in cui preminente è l'intervento dell'ANAC.

Circa l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni, novità nel sistema dell'anticorruzione e della trasparenza sono state previste dal D.L. 9 giugno 2021, n. 80, recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per l'efficienza della giustizia".

Il legislatore ha introdotto il P.I.A.O., in cui la pianificazione della prevenzione della corruzione e della trasparenza è parte integrante, insieme ad altri strumenti di pianificazione, di un documento di programmazione unitario.

Valutando come prioritario, da una parte, garantire l'effettività dei presidi anticorruzione e, dall'altra, limitare oneri alle amministrazioni, l'Autorità ha introdotto semplificazioni, specie per le amministrazioni di piccole dimensioni:

- prevedendo, salvo casi eccezionali indicati, un'unica programmazione per il triennio per tutti gli enti con meno di 50 dipendenti;
- rafforzando, di contro, le attività di monitoraggio con soluzioni differenziate per enti da 1 a 15 dipendenti, da 16 a 30 e da 31 a 49.

Gli obiettivi di semplificazione e razionalizzazione del sistema perseguiti negli ultimi anni dal Legislatore non devono andare a decremento delle iniziative per prevenire corruzione e favorire la trasparenza. La corretta ed efficace predisposizione di misure di prevenzione della corruzione, tra l'altro, contribuisce ad una rinnovata sensibilità culturale in cui la prevenzione della corruzione non sia intesa come onere aggiuntivo all'agire quotidiano delle amministrazioni, ma sia essa stessa considerata nell'impostazione ordinaria della gestione amministrativa per il miglior funzionamento dell'amministrazione al servizio dei cittadini e delle imprese.

In quest'ottica, la prevenzione della corruzione ha natura trasversale a tutte le attività volte alla realizzazione della missione istituzionale di una amministrazione.

Nel prevenire fenomeni di cattiva amministrazione e nel perseguire obiettivi di imparzialità e trasparenza, la prevenzione della corruzione contribuisce, cioè, a generare valore pubblico, riducendo gli sprechi e orientando correttamente l'azione amministrativa.

La stessa qualità delle pubbliche amministrazioni è obiettivo trasversale, premessa generale per un buon funzionamento delle politiche pubbliche.

Nella stessa ottica si pongono le *misure di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo* che le pubbliche amministrazioni sono tenute ad adottare ai sensi dell'art. 10 del D.lgs. n. 231/2007 (cd. decreto antiriciclaggio).

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

Come ausilio ai RPCT nell'attività di elaborazione dei Piani e alle amministrazioni chiamate ad approvarli, l'Autorità con il PNA2022 ha predisposto una check-list (Allegato 1) come guida per la strutturazione e l'autovalutazione dei Piani. Tale documento riprende e aggiorna - alla luce del nuovo quadro normativo - la check-list inserita al § 7 del documento "Orientamenti per la pianificazione anticorruzione e trasparenza 2022"

2.3.3. FINALITA', STRUTTURA E CARATTERISTICHE

Finalità della Sottosezione "rischi corruttivi e trasparenza"

Il sistema di prevenzione della corruzione introdotto nel nostro ordinamento dalla Legge n. 190/2012 si realizza attraverso un'azione coordinata tra un livello nazionale ed uno "decentrato".

La strategia, a livello nazionale, si realizza mediante il P.N.A. adottato da A.N.A.C. Detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione della presente sottosezione.

La presente sottosezione dà attuazione alle disposizioni di cui alla Legge n. 190/2012 ed al P.N.A. dell'A.N.A.C. e costituisce un atto organizzativo fondamentale in cui è definita la strategia di prevenzione all'interno del Comune in quanto:

- individua il grado di esposizione dell'amministrazione al rischio di corruzione;
- indica le misure organizzative volte a prevenire il rischio di assunzione di decisioni non imparziali (art. 1, comma 5, L. 190/2012).

Essa contiene anche la disciplina della trasparenza.

2.3.4. IL CONCETTO DI CORRUZIONE E PRINCIPALI DEFINIZIONI

Definizione di corruzione e prevenzione della corruzione

La legge 6 novembre 2012, n. 190 si inquadra nel solco della normativa internazionale in tema di lotta alla corruzione che ha visto il progressivo imporsi della scelta di prevenzione accanto allo strumento della repressione della corruzione. A fronte della pervasività del fenomeno si è, infatti, ritenuto di incoraggiare strategie di contrasto che anticipino la commissione delle condotte corruttive.

Gli accordi internazionali, e in particolare la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (UNCAC), adottata a Merida dall'Assemblea generale il 31 ottobre 2003 e ratificata dallo Stato italiano con la Legge 3 agosto 2009, n. 116, delineano chiaramente un orientamento volto a rafforzare le prassi a presidio dell'integrità del pubblico funzionario e dell'agire amministrativo, secondo un approccio che attribuisce rilievo non solo alle conseguenze delle fattispecie penalistiche ma anche all'adozione di misure dirette a evitare il manifestarsi di comportamenti corruttivi.

In questo contesto, il sistema di prevenzione della corruzione e di promozione dell'integrità in tutti i processi e le attività pubbliche, a ogni livello di governo, sulla base dell'analisi del rischio corruttivo nei diversi settori e ambiti di competenza, si configura come necessaria integrazione del regime sanzionatorio stabilito dal codice penale per i reati di corruzione, nell'ottica di garantire il corretto utilizzo delle risorse pubbliche, di rendere trasparenti le procedure e imparziali le decisioni delle amministrazioni.

Sia per la Convenzione ONU che per altre Convenzioni internazionali predisposte da organizzazioni internazionali, (es. OCSE e Consiglio d'Europa) firmate e ratificate dall'Italia, la corruzione consiste in comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli.

Questa definizione, che è tipica del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, volto ad evitare comportamenti soggettivi di funzionari pubblici (intesi in senso molto ampio, fino a ricomprendere nella disciplina di contrasto anche la persona incaricata di pubblico servizio), delimita il fenomeno corruttivo in senso proprio.

Nell'ordinamento penale italiano la corruzione non coincide con i soli reati più strettamente definiti come corruttivi (*concussione, art. 317, corruzione impropria, art. 318, corruzione propria, art. 319, corruzione in atti giudiziari, art. 319-ter, induzione indebita a dare e promettere utilità, art. 319-quater*), ma comprende anche reati relativi ad atti che la legge definisce come "condotte di natura corruttiva".

L'Autorità, con la propria delibera n. 215 del 2019, sia pure ai fini dell'applicazione della misura della rotazione straordinaria (di cui alla Parte III, § 1.2. "La rotazione straordinaria"), ha considerato come "condotte di natura corruttiva" tutte quelle indicate dall'art. 7 della Legge n. 69 del 2015, che aggiunge ai reati prima indicati quelli di cui agli art. 319-bis, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353, 353-bis del codice penale.

Con questo ampliamento resta ulteriormente delimitata la nozione di corruzione, sempre consistente in specifici comportamenti soggettivi di un pubblico funzionario, configuranti ipotesi di reato.

I comportamenti di tipo corruttivo di pubblici funzionari possono verificarsi in ambiti diversi e con riferimento a funzioni diverse. Si può avere pertanto una corruzione relativa all'assunzione di decisioni politico-legislative, una corruzione relativa all'assunzione di atti giudiziari, una corruzione relativa all'assunzione di atti amministrativi. Ciò non muta il carattere unitario del fenomeno corruttivo nella propria essenza. In questo senso espressioni come "corruzione politica" o "corruzione amministrativa" valgono più a precisare l'ambito nel quale il fenomeno si verifica che non a individuare una diversa specie di corruzione.

Le Convenzioni internazionali citate promuovono, presso gli Stati che le firmano e ratificano, l'adozione, accanto a misure di rafforzamento della efficacia della repressione penale della corruzione, di misure di carattere preventivo, individuate secondo il metodo della determinazione, in rapporto ai contenuti e ai procedimenti di ciascuna delle decisioni pubbliche più rilevanti assunte, del rischio del verificarsi dei fenomeni corruttivi, così come prima definiti.

L'ANAC ha precisato, pertanto, che con la L. 190/2012 non si modifica il contenuto tipico della nozione di corruzione ma, per la prima volta, in modo organico, si introducono e, laddove già esistenti, si mettono a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

Analisi esiti monitoraggio e nuova programmazione

Per la progettazione della sottosezione anticorruzione del P.I.A.O. si è partiti dalle risultanze del ciclo di gestione del rischio corruttivo precedente, utilizzando l'esperienza acquisita per apportare i necessari ed opportuni aggiustamenti alla strategia di prevenzione.

La relazione annuale del RPCT, quindi, ha rappresentato un importante strumento da utilizzare, in quanto, dando conto degli esiti del monitoraggio, ha consentito di evidenziare l'attuazione della sottosezione anticorruzione e trasparenza del P.I.A.O. e l'efficacia o gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate. Le evidenze, in termini di criticità o di miglioramento, tratti dalla relazione, hanno guidato nella revisione della strategia di prevenzione consentendo di elaborare e programmare misure più adeguate e sostenibili.

In via generale nella progettazione e attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo occorre tener conto dei principi guida/*indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1) al PNA 2019 e negli altri P.N.A.*

2.3.5. SOGGETTI COINVOLTI NELLA STRATEGIA DI PREVENZIONE

Premessa

La legge 190/2012 precisa che l'attività di elaborazione del Piano nonché delle misure di prevenzione della corruzione, integrative di quelle adottate ai sensi del d.lgs. 231/2001, non può essere affidata a soggetti estranei all'amministrazione (art. 1, co. 8), ma spetta al RPCT. Le modifiche introdotte dal d.lgs. 97/2016 (art. 41, co. 1, lett. g)) hanno confermato tale disposizione.

Il divieto di coinvolgere soggetti estranei all'amministrazione va letto anche alla luce della clausola di invarianza della spesa che deve guidare le pubbliche amministrazioni e gli enti nell'attuazione della Legge 190/2012 e dei decreti delegati ad essa collegati.

Il d.lgs. 97/2016 ha previsto che i comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti possano

aggregarsi per definire in comune la sottosezione, tramite accordi ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, secondo le indicazioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione (art. 1, co. 6, Legge 190/2012).

Diverse sono le figure che necessariamente sono tenute ad intervenire nel processo di formazione e attuazione delle misure di prevenzione della corruzione. Nonostante la previsione normativa attribuisca una particolare responsabilità per il verificarsi di fenomeni corruttivi in capo al RPCT (art. 1, co. 12, Legge 190/2012), tutti i dipendenti delle strutture coinvolte nell'attività amministrativa mantengono, ciascuno, il proprio personale livello di responsabilità in relazione ai compiti effettivamente svolti.

La sottosezione può contenere regole procedurali fondate sulla responsabilizzazione degli uffici alla partecipazione attiva, sotto il coordinamento del RPCT. Ove necessario, la sottosezione può rinviare la definizione di tali regole a specifici atti organizzativi interni. Le soluzioni organizzative adottate in tal senso è opportuno siano esplicitate nella sottosezione.

Una partecipazione attiva e il coinvolgimento di tutti i dirigenti/PO e di coloro che a vario titolo sono responsabili dell'attività delle pubbliche amministrazioni e degli enti rende consapevoli del rilievo che possono avere le misure di prevenzione e contribuisce a creare in tal modo un tessuto culturale favorevole e consapevole alla prevenzione della corruzione.

Il RPCT può avvalersi della collaborazione degli uffici competenti dell'amministrazione/ente - ad esempio l'ufficio del personale o l'ufficio gare e contratti - per lo svolgimento dei propri compiti.

Il RPCT potrebbe anche svolgere una funzione consultiva di supporto, quale ausilio all'interno dell'amministrazione/ente per chiarire, anche a seguito di richiesta da parte del dipendente pubblico che sta per cessare dal servizio, quali siano le eventuali ipotesi di violazione del divieto con riguardo all'attività esercitata presso l'amministrazione/ente di appartenenza. A tal fine, il RPCT può raccogliere elementi, valutazioni e informazioni utili attraverso l'interlocuzione con gli uffici - in particolare con l'ufficio del personale - o le strutture interne, anche di controllo o con compiti ispettivi, dell'amministrazione.

Resta ferma la facoltà di rivolgersi ad ANAC per un parere in merito a determinate fattispecie, qualora permangano dubbi sulla corretta applicazione della norma.

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

Il RPCT è il soggetto titolare in esclusiva (essendo vietato l'ausilio esterno) del potere di predisposizione e di proposta della sottosezione all'organo di indirizzo.

È necessario che il RPCT partecipi alla riunione dell'organo di indirizzo, sia in sede di prima valutazione sia in sede di approvazione della sottosezione del PIAO dedicata alla corruzione e alla trasparenza, al fine di verificare adeguatamente i contenuti e le implicazioni attuative.

La figura del Responsabile della prevenzione della corruzione (RPC), è stata introdotta dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, quale punto di riferimento fondamentale interno ad ogni amministrazione per l'attuazione della citata normativa.

Separazione ruoli

Il ruolo di tale soggetto è stato poi rafforzato dal d.lgs. 97/2016 che ha attribuito allo stesso anche la funzione di Responsabile della trasparenza (RT).

Laddove esistano obiettive difficoltà organizzative tali da giustificare la distinta attribuzione dei ruoli, è possibile mantenere separate le figure di RPCT e di RT. Ciò si può verificare, ad esempio, in organizzazioni particolarmente complesse ed estese sul territorio e al solo fine di facilitare l'applicazione effettiva e sostanziale della disciplina sull'anticorruzione e sulla trasparenza.

È comunque necessario chiarire espressamente le motivazioni di questa eventuale scelta nei provvedimenti di nomina del RPC e RT, garantendo il coordinamento delle attività svolte dai due responsabili, anche attraverso un adeguato supporto organizzativo.

L'Autorità ha già illustrato tale posizione nella [delibera n. 1310/2016](#). Il decreto ha previsto, altresì, che l'organo di indirizzo assicuri al RPCT poteri e funzioni idonei a garantire lo svolgimento dell'incarico con autonomia ed effettività, disponendo anche le eventuali modifiche organizzative a ciò necessarie (art. 1, co. 7, l. 190/2012). Per quanto riguarda la disciplina sul RPCT, l'Autorità ha avuto modo di operare una ricognizione delle norme rilevanti nella [delibera n. 840 del 2 ottobre 2018](#).

Criteria di scelta del RPCT

L'art. 1, co. 7, della l. 190/2012, come novellato dall'art. 41, co. 1, lett. f) del d.lgs. 97/2016 prevede che l'organo di indirizzo individui il RPCT, di norma, tra i dirigenti di ruolo in servizio. Negli enti locali, per specifica disposizione legislativa (art. 1, co. 7, l. 190/2012) il RPCT è individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salvo diversa e motivata determinazione. Nella prassi la nomina del segretario è la scelta più frequente anche se pone non pochi problemi, relativamente al contemporaneo svolgimento di compiti gestionali.

L'Autorità ritiene che, in caso di carenza di posizioni dirigenziali, o, ove questi siano in numero così limitato da dover essere assegnati esclusivamente allo svolgimento di compiti gestionali nelle aree a rischio corruttivo, circostanze che potrebbero verificarsi in strutture organizzative di ridotte dimensioni, il RPCT possa essere individuato in un dipendente con posizione organizzativa o, comunque, in un profilo non dirigenziale che garantisca comunque le idonee competenze. Tale scelta deve, in ogni caso, essere opportunamente motivata.

Poiché il legislatore ha ribadito che l'incarico di RPCT deve essere attribuito, di norma, a un dirigente di ruolo in servizio, è da considerare come un'assoluta eccezione la nomina di un dirigente/Responsabile esterno. Nel caso, sussiste un preciso onere di congrua e analitica motivazione anche in ordine all'assenza di soggetti aventi i requisiti previsti dalla legge. Resta quindi ferma la sicura preferenza per il personale dipendente dell'amministrazione che assicuri stabilità ai fini dello svolgimento dei compiti.

La Legge 190/2012 non fornisce specifiche indicazioni sui requisiti soggettivi necessari per essere nominati RPCT. Si evidenzia l'esigenza che il RPCT:

- abbia adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione;
- sia dotato della necessaria autonomia valutativa;
- non sia in una posizione che presenti profili di conflitto di interessi;
- sia scelto, di norma, tra i dirigenti/PO non assegnati ad uffici che svolgano attività di gestione e di amministrazione attiva.

In ogni caso la scelta è rimessa all'autonoma determinazione degli organi di indirizzo di ogni amministrazione.

La condotta integerrima

L'Autorità ha finora ritenuto che il RPCT debba essere selezionato tra quei soggetti che abbiano dato dimostrazione nel tempo di comportamento integerrimo e non siano stati destinatari di provvedimenti giudiziari di condanna, né di provvedimenti disciplinari.

L'Autorità, nella Delibera n. 650 del 17 luglio 2019 (di cui si dà conto più avanti), ha fornito indicazioni di carattere generale sull'incidenza delle sentenze di condanna, anche non definitive, per danno erariale sul requisito della condotta integerrima del RPCT.

Per quanto riguarda le conseguenze e l'analisi del caso in cui il RPCT sia un dipendente e/o dirigente interessato da un procedimento penale si rammenta che esse sono state già esaminate dall'Autorità nelle «Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all'art. 16, comma 1, lettera l quater, del d.lgs. n. 165 del 2001» adottate con delibera n. 215/2019.

Si rammenta, per quanto attiene i provvedimenti di revoca dell'incarico che interessano il RPCT, che va data attuazione a quanto previsto da ANAC nel Regolamento del 18 luglio 2018.

Titolarità congiunta Ufficio Procedimenti Disciplinari

Quanto alla possibilità che il RPCT sia il dirigente che si occupa dell'ufficio procedimenti disciplinari, valgono le considerazioni che seguono.

Da un lato, con le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 alla l. 190/2012 il legislatore sembra suggerire l'inopportunità del contemporaneo svolgimento di entrambe le funzioni. Infatti, secondo quanto previsto all'art. 1, co. 7 della l. 190/2012 il RPCT indica «agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare» (quindi ad altri da sé) i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Dall'altro lato, la situazione strutturale di alcune amministrazioni induce a considerare anche soluzioni alternative.

Una situazione di totale incompatibilità tra le due funzioni è da escludersi, nei casi in cui l'UPD sia un organo collegiale (come in molti Comuni, nei quali il Segretario Generale, di norma svolgente il ruolo di RPCT, è componente dell'UPD).

Più delicata la situazione laddove l'UPD sia un organo monocratico, poiché in questi casi l'RPCT segnala i dipendenti che non hanno attuato le misure di prevenzione della corruzione previste dalla

sottosezione. Qui la pur insussistente incompatibilità potrebbe presentarsi nella specie di conflitto di interessi tra il soggetto segnalante (RPCT) e il soggetto che valuta le infrazioni disciplinari (UPD). L'Autorità ha svolto un approfondimento sulla questione nella [Delibera n. 700 del 23 luglio 2019](#).

Titolarità congiunta OIV

È da escludere l'eventualità che il RPCT ricopra anche il ruolo di componente o di presidente dell'Organismo indipendente di valutazione (OIV), dell'Organismo di vigilanza (ODV) o del Nucleo di valutazione.

Titolarità congiunta Organo Controllo

Con riferimento al caso in cui il RPCT sia anche titolare o componente di altri organi con funzioni di controllo, occorre valutare attentamente le conseguenze e gli oneri che il cumulo di funzioni in capo al RPCT può comportare. Il Segretario comunale è spesso componente anche del nucleo di valutazione. Poiché il Segretario è "di norma" anche RPCT (art. 1, co. 7, l. 190/2012), la conseguenza è che lo stesso RPCT può far parte di un organo cui spetta, per taluni profili, ad esempio le attestazioni sulla trasparenza, controllare proprio l'operato del RPCT. Attesa la normativa vigente che potrebbe generare conflitti di interessi nei termini sopra specificati, ANAC auspica sempre che gli enti locali di piccole dimensioni trovino soluzioni compatibili con l'esigenza di mantenere distinti il ruolo di RPCT da quello di componente dell'organismo che svolge le funzioni dell'OIV.

Titolarità congiunta altri Uffici

Va evitato, per quanto possibile, che il RPCT sia scelto tra i dirigenti/PO assegnati a uffici che svolgono attività nei settori più esposti al rischio corruttivo, come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio.

Non appare coerente con i requisiti di legge la nomina di un dirigente che provenga direttamente da uffici di diretta collaborazione con l'organo di indirizzo, laddove esista un vincolo fiduciario.

Con riferimento al comandante della polizia locale, ANAC ha invece ritenuto, in coerenza l'obiettivo perseguito dalla legge di stabilità per il 2016, che nulla osta a che sia attribuito a tale soggetto anche l'incarico di RPCT con le necessarie cautele da parte dell'organo di indirizzo. In particolare è stato raccomandato di porre attenzione circa l'attribuzione dell'incarico di RPCT nel caso in cui al comandante della polizia sia già assegnata la titolarità di altri uffici con funzioni di gestione e amministrazione attiva ai sensi del co. 221, della legge 208/2015. Per le indicazioni di dettaglio si rinvia alla delibera ANAC n. 333 del 20 giugno 2019.

Rapporti con il Responsabile della protezione dei dati (RPD)

L'Autorità ritiene che, per quanto possibile, la figura del RPD non debba coincidere con il RPCT. Eventuali eccezioni possono essere ammesse solo in enti di piccole dimensioni qualora la carenza di personale renda, da un punto di vista organizzativo, non possibile tenere distinte le due funzioni. In tali casi, le amministrazioni e gli enti, con motivata e specifica determinazione, possono attribuire allo stesso soggetto il ruolo di RPCT e RPD.

Resta fermo che, per le questioni di carattere generale riguardanti la protezione dei dati personali, il RPD costituisce una figura di riferimento anche per il RPCT, a cui, tuttavia, non può sostituirsi nell'esercizio delle funzioni.

Si consideri, ad esempio, il caso delle istanze di riesame di decisioni sull'accesso civico generalizzato che, per quanto possano riguardare profili attinenti alla protezione dei dati personali, sono decise dal RPCT con richiesta di parere al Garante per la protezione dei dati personali ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.lgs. 33/2013. In questi casi, il RPCT ben si può avvalere, se ritenuto necessario, del supporto del RPD nell'ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici ma limitatamente a profili di carattere generale, tenuto conto che proprio la legge attribuisce al RPCT il potere di richiedere un parere al Garante per la protezione dei dati personali.

Ciò anche se il RPD sia stato eventualmente già consultato in prima istanza dall'ufficio che ha riscontrato l'accesso civico oggetto del riesame.

Supporto operativo al RPCT

Al fine di garantire che il RPCT possa svolgere il proprio ruolo con autonomia ed effettività, il legislatore, con le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 alla l. 190 del 2012, ha previsto che l'organo di indirizzo disponga «*le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei*» al RPCT.

Il RPCT deve essere dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere.

Devono essere assicurati al RPCT poteri effettivi, preferibilmente con una specifica formalizzazione nell'atto di nomina, di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura, sia nella fase della predisposizione della presente sottosezione e delle misure sia in quella del controllo sulle stesse.

Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici. Questa struttura, che potrebbe anche non essere esclusivamente dedicata a tale scopo, può, in una necessaria logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione.

Si ritiene opportuno che l'atto di nomina del RPCT sia accompagnato da un comunicato con cui si invitano tutti i dirigenti e il personale a dare la necessaria collaborazione al RPCT.

Utile si rivela anche l'introduzione nel codice di comportamento dell'amministrazione dello specifico dovere di collaborare attivamente con il RPCT, dovere la cui violazione deve essere ritenuta particolarmente grave in sede di responsabilità disciplinare.

Le soluzioni organizzative adottate devono essere esplicitate.

Per garantire adeguato supporto al RPCT, ANAC raccomanda di individuare nella sottosezione eventuali *referenti del RPCT*. Essi possono svolgere una costante attività informativa nei confronti del Responsabile, affinché questi abbia elementi e riscontri per la formazione e il monitoraggio della sottosezione e sull'attuazione delle misure.

L'Autorità ha già fornito indirizzi operativi sul supporto al RPCT da parte degli altri soggetti interni alle amministrazioni per l'attività di vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione nella *Delibera 840 del 2018*.

Posizione di autonomia dall'organo di indirizzo

Il RPCT può esercitare con effettività le sue funzioni solo in presenza di un elevato grado di autonomia e indipendenza. A tal fine il legislatore, con le modifiche apportate dal d.lgs. 97/2016 alla l. 190 del 2012, ha attribuito all'organo di indirizzo il compito di disporre le modifiche organizzative necessarie e, inoltre, ha rafforzato la tutela per tale soggetto in caso di revoca dell'incarico o di adozione di misure discriminatorie.

Occorre, quindi, regolare adeguatamente la materia e adottare tutte le soluzioni organizzative dirette ad assicurare che il RPCT svolga il suo delicato compito in modo imparziale, con effettività, al riparo da possibili ritorsioni, fissando regole in tal senso in appositi atti organizzativi generali (ad esempio il regolamento degli Uffici e dei servizi) o nell'atto di nomina del RPCT.

Durata Incarico

Rileva anche la stabilità e la durata dell'incarico. Quest'ultima deve essere ragionevolmente fissata tenendo conto della non esclusività della funzione, ed essere correlata alla durata del contratto sottostante all'incarico già svolto. Nelle ipotesi di riorganizzazione o di modifica del precedente incarico, quello di RPCT è opportuno che prosegua fino al termine della naturale scadenza del contratto legato al precedente incarico (o di quella che sarebbe dovuta essere la naturale scadenza) e, comunque, in coerenza con quanto previsto nella presente sottosezione.

Revoca dell'incarico del RPCT o adozione nei suoi confronti di misure discriminatorie - Inizialmente, tale forma di tutela prevista dall'art. 1, co. 82, della l. 190/2012, era riferita solo in caso di coincidenza del RPCT con il Segretario comunale.

La disposizione affida al Prefetto il compito di comunicare il provvedimento di revoca del Segretario comunale all'Autorità che si esprime entro trenta giorni. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace, salvo che l'Autorità rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione (art. 1, co. 82, della l. 190/2012).

La disciplina è stata integrata dall'art. 15, co. 3, del d.lgs. 39/2013 che ha esteso l'intervento di ANAC in caso di revoca, non più con riguardo al solo Segretario comunale ma, in via generale, alle revoche di tutti gli incarichi amministrativi, di vertice o dirigenziali, conferiti al soggetto cui sono state affidate le funzioni di RPCT.

La richiamata disposizione ha anche stabilito che ANAC possa intervenire sulla revoca con una richiesta di riesame del provvedimento, qualora rilevi che lo stesso sia correlato alle attività svolte dal RPCT.

Le modifiche apportate dal d.lgs. 97 del 2016 alla legge 190 del 2012 hanno poi introdotto un dovere di segnalazione ad ANAC anche di eventuali misure discriminatorie - quindi non più solo dei casi di revoca - nei confronti del RPCT comunque collegate, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni (art. 1, co. 7, l. 190/2012). In tal caso, ANAC può richiedere informazioni all'organo di indirizzo e intervenire con i poteri di cui all'art. 15, co. 3 del d.lgs. 39/2013 (richiesta di riesame) entro trenta giorni.

L'Autorità ha adottato il [Regolamento del 18 luglio 2018](#). In tale Regolamento si sottolinea che «in caso di revoca del RPCT le amministrazioni sono tenute a comunicare tempestivamente il provvedimento all'Autorità».

Attività e poteri del RPCT

Sui poteri del RPCT, l'Autorità si è già espressa con la [delibera n. 840 del 2018](#). L'obiettivo principale assegnato al RPCT è quello della predisposizione del sistema di prevenzione della corruzione e della verifica della tenuta complessiva di tale sistema al fine di contenere fenomeni di cattiva amministrazione. Pertanto, i poteri di vigilanza e controllo che il RPCT può esercitare all'interno della p.a. devono rimanere connessi a tale obiettivo.

Laddove il RPCT sia destinatario di segnalazioni o comunque riscontri fenomeni di corruzione, in senso ampio, i suoi compiti si sostanziano in una delibazione sul *fumus* di quanto rappresentato al fine di stabilire se esistano ragionevoli presupposti di fondatezza. Qualora ricorra tale evenienza, sarà cura del RPCT rivolgersi agli organi interni o agli enti/istituzioni esterne preposti ai necessari controlli, in una logica di valorizzazione e ottimizzazione del sistema di controlli esistenti.

Resta fermo che non spetta al RPCT né accertare responsabilità individuali, qualunque natura esse abbiano, né svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione, a pena di sconfinare nelle competenze di altri soggetti a ciò preposti nell'ente o amministrazione.

Spetta al RPCT presentare all'organo di indirizzo, per la necessaria approvazione, una proposta di sottosezione che sia "idonea", ossia studiata per essere efficace per lo specifico ente in cui deve essere attuata.

A ciò si deve aggiungere ai sensi dell'art. 1, co. 7, l. 190/2012 l'obbligo:

- di vigilare sull'attuazione, da parte di tutti i destinatari, delle misure di prevenzione del rischio contenute nel Piano ([cfr. sul punto Allegato 1 § 6. Monitoraggio e riesame](#));
- di segnalare all'organo di indirizzo e all'OIV le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza;
- di indicare agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza.

I risultati dell'attività svolta, tra cui il rendiconto sull'attuazione delle misure di prevenzione definite nella sottosezione, sono resi noti dal RPCT in una Relazione annuale da pubblicare sul sito istituzionale dell'amministrazione (art. 1, co. 14, l. 190/2012).

Nel predisporre la sottosezione, il RPCT deve, quindi, occuparsi anche della programmazione delle attività necessarie a garantire l'attuazione corretta delle disposizioni in tema di trasparenza elaborando una apposita sezione del Piano.

Spetta, inoltre, al RPCT il compito di svolgere stabilmente un'attività di monitoraggio sulla effettiva pubblicazione dei dati previsti dalla normativa vigente assicurando anche che sia rispettata la "qualità" dei dati (art. 6, d.lgs. 33/2013).

A ciò consegue il potere di segnalare gli inadempimenti rilevati, in relazione alla gravità, all'OIV, all'organo di indirizzo politico, ad ANAC o all'UPD (art. 43, co. 1 e 5, d.lgs. 33/2013).

➤ *In materia di Accesso civico* - Sui poteri e i doveri del RPCT in materia di trasparenza e accesso civico generalizzato l'Autorità è intervenuta con due delibere. Si tratta della [delibera n. 1309/2016](#) e della [delibera n. 1310/2016](#).

Il RPCT è destinatario delle istanze di accesso civico "semplice" (art. 5, co. 1, d.lgs. 33/2013), finalizzate a richiedere la pubblicazione di documenti, informazioni e dati prevista normativamente. Sussistendone i presupposti, entro il termine di trenta giorni, avrà cura di pubblicare sul sito i dati, le informazioni o i documenti richiesti e di comunicare al richiedente l'avvenuta pubblicazione indicando il relativo collegamento ipertestuale. Il RPCT segnala all'ufficio di disciplina, al vertice politico e all'OIV i casi in cui la richiesta di accesso civico riguardi dati, informazioni o documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria di cui sia stata riscontrata la mancata pubblicazione (art. 5, co. 10, d.lgs. 33/2013).

Con riferimento all'accesso civico generalizzato (art. 5, co. 2, d.lgs. 33/2013), il RPCT riceve e tratta le richieste di riesame in caso di diniego totale o parziale dell'accesso o di mancata risposta. La decisione deve intervenire, con provvedimento motivato, entro il termine di venti giorni. Laddove l'accesso generalizzato sia stato negato o differito per motivi attinenti la protezione dei dati personali, il RPCT provvede sentito il Garante per la protezione dei dati personali.

➤ *In materia di whistleblowing* - Il RPCT, oltre a ricevere e prendere in carico le segnalazioni, pone in essere gli atti necessari ad una prima "attività di verifica e di analisi delle segnalazioni ricevute" da ritenersi obbligatoria in base al co. 6 dell'art. 54-bis del D.Lgs.165/2001.

L'onere di istruttoria, che la legge assegna al RPCT, si sostanzia, ad avviso dell'Autorità, nel compiere una prima imparziale deliberazione sulla sussistenza (c.d. fumus) di quanto rappresentato nella segnalazione, in coerenza con il dato normativo che si riferisce ad una attività "di verifica e di analisi". Resta fermo, in linea con le indicazioni già fornite nella *delibera n. 840/2018*, che non spetta al RPCT svolgere controlli di legittimità o di merito su atti e provvedimenti adottati dall'amministrazione oggetto di segnalazione né accertare responsabilità individuali.

➤ *In materia di imparzialità soggettiva del funzionario* - Il d.lgs. 39/2013 ha attribuito al RPCT compiti di vigilanza sul rispetto della normativa in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi.

Il RPCT ha proprie capacità di intervento, anche sanzionatorio, ai fini dell'accertamento delle responsabilità soggettive e, per i soli casi di inconfiribilità, dell'applicazione di misure interdittive. A tali compiti si aggiungono quelli di segnalazione di violazione ad ANAC.

L'Autorità ha fornito indicazioni con la delibera 833 del 3 agosto 2016.

➤ *In materia di Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA) e contrasto al riciclaggio* - Al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'AUSA, il RPCT è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno della sottosezione.

Il ruolo degli OIV

Il quadro delle competenze ad essi dapprima attribuite dall'art. 14 del d.lgs. 150/2009 è stato successivamente modificato ed integrato dal D.L. 90/2014 e dal d.P.R. del 9 maggio 2016, n. 105 e, più recentemente, dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 74. Specifici compiti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza sono stati conferiti agli OIV dal d.lgs. 33/2013 e dalla l. 190/2012.

Le funzioni già affidate agli OIV in materia di prevenzione della corruzione dal d.lgs. 33/2013 sono state rafforzate dalle modifiche che il d.lgs. 97/2016 ha apportato alla l. 190/2012.

La nuova disciplina, improntata su una logica di coordinamento e maggiore comunicazione tra OIV e RPCT e di relazione dello stesso OIV con ANAC, prevede un più ampio coinvolgimento degli OIV chiamati a rafforzare il raccordo tra misure anticorruzione e misure di miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici.

Laddove le amministrazioni non siano tenute a dotarsi dell'OIV, come ad esempio, gli enti locali che adeguano i propri ordinamenti ai principi stabiliti nel d.lgs. 150/2009, nei limiti e con le modalità precisati all'art. 16 del medesimo decreto, le relative funzioni possono essere attribuite ad altri organismi, quali i nuclei di valutazione.

➤ *In materia di anticorruzione* - la legge prevede la trasmissione ex art. 1, co. 14, della l. 190/2012, oltre che all'organo di indirizzo dell'amministrazione, all'OIV della relazione annuale del RPCT, recante i risultati dell'attività svolta da pubblicare nel sito web dell'amministrazione (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).

L'OIV è tenuto a verificarne i contenuti ai sensi dell'art. 1, co. 14, della l. 190/2012 in rapporto agli obiettivi di Performance inerenti alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza e ha la facoltà di richiedere al RPCT informazioni e documenti necessari per lo svolgimento dell'attività di controllo di sua competenza e di effettuare audizioni di dipendenti ex art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).

Con riferimento alla corretta attuazione del processo di gestione del rischio corruttivo gli OIV:

- offrono un supporto metodologico al RPCT e agli altri attori;
- ricevono dal RPCT le segnalazioni riguardanti eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure previste nella presente sottosezione (art. 1, co. 7, l. 190/2012).

- ***In materia di performance*** - Gli OIV rivestono un ruolo importante nel coordinamento tra sistema di gestione della *performance* e le misure di prevenzione della corruzione e trasparenza nelle pubbliche amministrazioni. L'OIV (o **l'organismo con funzioni analoghe**):
 - verifica la coerenza tra obiettivi di contrasto al rischio corruttivo e di trasparenza inseriti nella sezione anticorruzione del PIAO e in quella dedicata alla performance, valutando anche l'adeguatezza dei relativi indicatori;
 - effettua un'analisi per comprendere le ragioni/cause che hanno determinato scostamenti rispetto agli obiettivi strategici programmati in materia di prevenzione della corruzione;
 - nell'ambito di tale attività di controllo, l'OIV si confronta sia con il RPCT - cui ha la possibilità di chiedere informazioni e documenti che ritiene necessari anche attraverso lo svolgimento di audizioni.
 - qualora dall'analisi emergano delle criticità e/o la difficoltà di verificare la coerenza tra gli obiettivi strategici e le misure di prevenzione della corruzione con quanto illustrato nella Relazione stessa, l'OIV può suggerire rimedi e aggiustamenti da implementare per eliminare le criticità ravvisate, in termini di effettività e efficacia della strategia di prevenzione;
 - individua le misure correttive - in coordinamento con i dirigenti, in base alle funzioni loro attribuite nella materia della prevenzione della corruzione dal Testo unico del pubblico impiego, con i referenti del RPCT, ove previsti, e, in generale, con tutti i soggetti che partecipano alla gestione del rischio - al fine di utilizzarle per implementare/migliorare la strategia di prevenzione della corruzione;
 - esprime un parere obbligatorio su una specifica misura di prevenzione della corruzione - il codice di comportamento - che ogni amministrazione adotta ai sensi dell'art. 54, co. 5, d.lgs. 165/2001.
- ***In materia di trasparenza gli OIV:***
 - utilizzano i dati relativi all'attuazione degli obblighi di trasparenza ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* sia organizzativa che individuale, del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati;
 - sono coinvolti nell'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, posta in capo al RPCT, il quale segnala i casi di mancato o ritardato adempimento;
 - promuovono e attestano l'assolvimento degli obblighi relativi alla trasparenza (art. 14, co. 4, lett. g), del d.lgs. 150/2009). ANAC definisce annualmente le modalità per la predisposizione dell'attestazione. Tale attestazione va pubblicata, da parte del RPCT, entro il 30 aprile.
 - rispondono ad ANAC quando, nell'esercizio dei propri poteri di vigilanza e controllo, chiede informazioni tanto all'OIV quanto al RPCT sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e trasparenza (art. 1, co. 8-bis, l. 190/2012).

Organo di indirizzo

Funzioni dell'Organo di Indirizzo - I compiti degli organi di indirizzo delle amministrazioni sono i seguenti:

- nominano il RPCT e assicurano che esso disponga di funzioni e poteri idonei allo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività (art. 1, co. 7, l. 190/2012);
- definiscono gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e della presente sottosezione;
- provvedono ad assicurare lo svolgimento dell'incarico di RPCT con piena autonomia ed effettività;
- ricevono le segnalazioni del RPCT insieme all'OIV sulle disfunzioni relative all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione;
- adottano la presente sottosezione (art. 1, co. 7 e 8, l. 190/2012);
- ricevono la relazione annuale del RPCT che dà conto dell'attività svolta.

Per gli enti locali, caratterizzati dalla presenza di due organi di indirizzo politico, uno generale (il Consiglio) e uno esecutivo (la Giunta), l'ANAC suggerisce l'approvazione:

- da parte dell'Assemblea consiliare di un documento di carattere generale sul contenuto della sottosezione. Secondo ANAC può ritenersi una buona pratica la scelta di coinvolgere il Consiglio nella definizione degli obiettivi strategici per la successiva adozione della sottosezione da parte della Giunta;
- l'organo esecutivo resterebbe competente all'adozione finale.

In questo modo l'organo esecutivo (e il suo vertice, il Sindaco/Presidente) avrebbe più occasioni di esaminare e condividere il contenuto della sottosezione.

In ogni caso, è necessario che il RPCT partecipi alla riunione dell'organo di indirizzo, sia in sede di prima valutazione che in sede di approvazione della Sottosezione o delle misure di prevenzione, al fine di illustrarne adeguatamente i contenuti e le implicazioni attuative.

L'organo di indirizzo, di natura politica, deve assumere un ruolo proattivo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo creando un contesto istituzionale e organizzativo favorevole che sia di reale supporto al RPCT. Un elemento che può pregiudicare in modo significativo la qualità dei contenuti della presente sottosezione e l'individuazione di adeguate misure di prevenzione è, senza dubbio, il ridotto coinvolgimento degli organi di indirizzo nel processo di definizione delle strategie di prevenzione della corruzione e nella elaborazione della sottosezione.

Responsabilità - L'attuale normativa non prevede specifiche responsabilità in capo ai componenti degli organi di indirizzo sulla qualità delle misure della sottosezione. Essi possono essere chiamati a rispondere solo in caso di mancata adozione della sottosezione ai sensi dell'art. 19, co. 5, lett. b) d.l. 90/2014. Per omessa adozione si intende tutto quanto evidenziato dall'Autorità nell'art. 1, lett. g) del Regolamento del 9 settembre 2014, cui si rinvia.

Coinvolgimento degli uffici

La questione del rischio corruttivo non riguarda solo il RPCT ma l'intera struttura.

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 degli apicali, del personale non dirigente e degli organi di valutazione e di controllo.

Titolari degli uffici di diretta collaborazione e dei titolari di incarichi amministrativi di vertice - Particolare attenzione, infine, deve essere posta ad assicurare un pieno coinvolgimento e la partecipazione dei titolari degli uffici di diretta collaborazione e dei titolari di incarichi amministrativi di vertice, qualora a questi ultimi, in particolare, non sia stato affidato il ruolo di RPCT.

Queste figure svolgono sia fondamentali compiti di supporto conoscitivo e di predisposizione degli schemi di atti per gli organi di indirizzo, sia compiti di coordinamento e di interpretazione degli atti di indirizzo rivestendo un ruolo chiave per il successo delle politiche di prevenzione della corruzione.

Responsabili degli uffici - Ai sensi dell'art. 16, co.1, lett. l-bis), l-ter), l-quater), del d.lgs. n. 165/2001 i responsabili apicali dell'amministrazione:

- sono tenuti a collaborare con il RPCT sia in sede di mappatura dei processi, sia in fase di stesura della sottosezione (art. 1, co. 9 lett. a) l. 190 del 2012);
- concorrono alla definizione di misure anticorruzione idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva. Il legislatore stabilisce che il RPCT d'intesa con i dirigenti/PO competenti verifica l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività per le quali è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione (art. 1, co. 10, lett. b) l. 190/2012).

La carente mappatura dei processi elaborata dalle amministrazioni dipende dai responsabili degli uffici qualora non partecipino, per le parti di rispettiva competenza, alla rilevazione e alle successive fasi di identificazione e valutazione dei rischi. Occorre quindi attuare adeguati e mirati processi formativi, ma anche trovare soluzioni organizzative e procedurali che consentano una maggiore partecipazione dei responsabili degli uffici a tutte le fasi di predisposizione della Sottosezione.

Dipendenti - L'art. 8 del d.P.R. 62/2013 contiene il dovere per i dipendenti di prestare la loro collaborazione al RPCT e di rispettare le prescrizioni contenute nella sottosezione.

La violazione da parte dei dipendenti dell'amministrazione delle misure di prevenzione previste dalla sottosezione costituisce illecito disciplinare (legge 190/2012, art. 1, co. 14).

Per questo è anche necessario evidenziare, secondo ANAC, nella sottosezione l'obbligo che i dirigenti hanno di avviare i procedimenti disciplinari nei confronti dei dipendenti ai sensi all'art. 55-sexies, co. 3, del d.lgs. 165/2001.

Il coinvolgimento dei dipendenti (ivi inclusi gli eventuali collaboratori a tempo determinato o i collaboratori esterni) va assicurato in termini di partecipazione attiva al processo di autoanalisi organizzativa e di mappatura dei processi, nonché in sede di definizione delle misure di prevenzione e di attuazione delle stesse ed è decisivo per la qualità della sottosezione e delle relative misure, così come un'ampia condivisione dell'obiettivo di fondo della prevenzione della corruzione e dei valori che sono alla base del Codice di comportamento dell'amministrazione.

Prefetto

Il Prefetto, a richiesta del Comune, fornisce il necessario supporto tecnico e informativo agli enti locali, anche al fine di assicurare che i Piani siano formulati e adottati nel rispetto delle linee guida contenute nel Piano nazionale. In proposito l'Autorità ha dato specifici indirizzi:

- nella parte speciale del *PNA 2016 Approfondimento I "Piccoli Comuni"*;
- nella parte speciale *dell'Aggiornamento PNA 2018, Approfondimento IV "Semplificazioni per Piccoli Comuni"*.

Stakeholders

Ai fini della predisposizione della sottosezione ANAC raccomanda alle amministrazioni di realizzare forme di consultazione, da strutturare e pubblicizzare adeguatamente, volte a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione della sottosezione, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

Le consultazioni potranno avvenire, ad esempio, o mediante raccolta dei contributi via web oppure nel corso di appositi incontri.

All'esito delle consultazioni è necessario dar conto sul sito internet dell'amministrazione e in apposita sottosezione della sezione contenuta in "Amministrazione Trasparente", con l'indicazione dei soggetti coinvolti, delle modalità di partecipazione e degli input generati da tale partecipazione.

Il ruolo della società civile nel sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza assume rilievo sotto il duplice profilo di diritto e dovere alla partecipazione.

Uno dei principali obiettivi perseguiti dal legislatore è quello di tutelare i diritti dei cittadini e attivare forme di controllo sociale sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche.

Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.)

ANAC ritiene essenziale un costruttivo rapporto di collaborazione e interlocuzione con il RPCT. I rapporti tra RPCT ed ANAC sono infatti fondamentali per assicurare effettività al sistema di prevenzione della corruzione come declinato nella l. 190/2012. Di tanto si è dato conto nella *delibera n. 840/2018*.

Per la vigilanza sulle misure di prevenzione della corruzione, ANAC ha chiarito le modalità di interlocuzione con il RPCT con *Delibera numero 330 del 29 marzo 2017*.

E' al RPCT dell'amministrazione che ANAC si rivolge per comunicare l'avvio del procedimento di vigilanza. Tale comunicazione può anche essere preceduta da una richiesta di informazioni e di esibizione di documenti, indirizzata al medesimo RPCT, utile per l'avvio del procedimento.

Il RPCT è tenuto a collaborare attivamente con l'Autorità e a fornire le informazioni e i documenti richiesti in tempi brevi, possibilmente corredati da una relazione quanto più esaustiva possibile, utile ad ANAC per svolgere la propria attività.

Strutture/Unità di missione per il PNRR

Nel rapporto tra le varie autorità coinvolte nei controlli si ricordano le seguenti:

- coinvolgimento del RPCT nella verifica delle disfunzioni riscontrate nell'attività svolta dalle Strutture/Unità di missione;
- individuazione, negli enti a struttura complessa, di un dirigente quale referente del RPCT per svolgere una funzione di raccordo tra lo stesso e la Struttura/Unità di missione;
- collaborazione da parte del RPCT nell'implementazione e aggiornamento della sezione "Amministrazione Trasparente", sottosezione "Attuazione misure PNRR" in cui pubblicare gli atti normativi adottati e gli atti amministrativi emanati per l'attuazione delle misure di competenza;
- definizione di un calendario di incontri periodici tra RPCT e Strutture/Unità di missione nei quali approfondire le tematiche di maggiore rilevanza anche nell'ottica di una maggiore sensibilizzazione in materia di anticorruzione e trasparenza;

- partecipazione delle Strutture/Unità di missione a incontri di coordinamento convocati dal RPCT per la revisione e aggiornamento della mappatura dei processi a rischio e delle misure di prevenzione nell'ambito degli interventi PNRR. A sua volta il RPCT può essere invitato a partecipare alle riunioni delle Strutture/Unità di missione qualora, in base all'ordine del giorno, se ne ravvisi la necessità;
- incontri tra il RPCT e l'Unità di missione e gli altri uffici che gestiscono fondi PNRR per verificare l'attuazione delle misure in materia di anticorruzione e trasparenza eventualmente anche previa predisposizione congiuntamente di una check list di controllo. Dette forme di interazione, in taluni casi, sono già state declinate da parte delle amministrazioni in misure inserite nella sottosezione.

Per i dettagli sui quesiti posti in materia si rinvia al link che segue:

<https://www.anticorruzione.it/-/questionario-ai-responsabili-prevenzione-corruzione-per-migliorare-la-realizzazione-del-pnrr>

Gran parte dell'attenzione del PNA 2022 è concentrata sugli interventi gestiti con risorse del PNRR, l'Autorità ritiene necessario valutare i rapporti tra RPCT e le Strutture/Unità di missione individuate dalle amministrazioni per coordinare, monitorare, rendicontare e controllare le attività di gestione degli interventi previsti.

Il D.L. n. 77 del 2021 recante "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure" (conv. con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108) prevede all'art. 8 che le Amministrazioni centrali titolari degli interventi previsti nel PNRR provvedano al coordinamento, monitoraggio, rendicontazione e controllo delle relative attività di gestione.

A tal fine, dette amministrazioni possono avvalersi di una struttura di livello dirigenziale generale di riferimento, scelta fra quelle esistenti, o istituire un'apposita unità di missione di livello dirigenziale generale fino al completamento del PNRR.

Il comma 4 della disposizione in esame, prevede poi che tale Struttura/Unità di missione "*vigila sulla regolarità delle procedure e delle spese e adotta tutte le iniziative necessarie a prevenire, correggere e sanzionare le irregolarità e gli indebiti utilizzi delle risorse. Adotta le iniziative necessarie a prevenire le frodi, i conflitti di interesse ed evitare il rischio di doppio finanziamento pubblico degli interventi*".

Il funzionamento del sistema di gestione e controllo è sottoposto al controllo dell'Unità di Audit del PNRR istituita presso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS). Al fine di rafforzare il sistema di controllo, in base all'art. 7, co. 8, del medesimo decreto le amministrazioni centrali "ferme restando le competenze in materia dell'Autorità nazionale anticorruzione", possono stipulare appositi protocolli di intesa con la Guardia di finanza senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2.3.6. CONTENUTI DELLA SOTTOSEZIONE

La sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" è stata compilata sulla base delle indicazioni del P.N.A. di A.N.A.C. quale atto d'indirizzo e contiene, ai sensi dell'art.3 del D.M. 132/2022, le seguenti parti:

- 2.3.6.1. *obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza*
- 2.3.6.2. *collegamento con gli altri strumenti di programmazione e con il ciclo delle performance*
- 2.3.6.3. *la valutazione d'impatto del contesto esterno;*
- 2.3.6.4. *la valutazione d'impatto del contesto interno;*
- 2.3.6.5. *la mappatura dei processi;*
- 2.3.6.6. *l'identificazione e valutazione dei rischi corruttivi;*
- 2.3.6.7. *la progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio;*
- 2.3.6.8. *il monitoraggio sull'idoneità e sull'attuazione delle misure;*
- 2.3.6.9. *la programmazione dell'attuazione della trasparenza*
- 2.3.6.10. *il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato.*

Costituiscono elementi essenziali della sottosezione quelli indicati nel Piano nazionale anticorruzione (PNA) e negli atti di regolazione generali adottati dall'ANAC ai sensi della legge n. 190 del 2012 e del decreto legislativo n. 33 del 2013.

2.3.6.1. Obiettivi strategici in materia di anticorruzione e trasparenza

Premessa

La sottosezione è stata predisposta sulla base degli obiettivi strategici in materia, ai sensi della legge 6 novembre 2012, n. 190. L'individuazione degli obiettivi strategici è sempre rimessa alla valutazione dell'organo di indirizzo che deve elaborarli tenendo conto della peculiarità del Comune e degli esiti dell'attività di monitoraggio.

Il PNA 2019 raccomanda agli organi di indirizzo di prestare particolare attenzione alla individuazione dei richiamati obiettivi nella logica di una reale e consapevole partecipazione alla costruzione del sistema di prevenzione, volta anche a responsabilizzare maggiormente i dirigenti e i dipendenti, aumentando così il livello di effettività del sistema stesso.

Obiettivo strategico generale

La gestione del rischio corruttivo per ANAC ha come suo 1° obiettivo strategico generale il seguente:

- la generazione di valore pubblico secondo le indicazioni che sono contenute nel DM n. 132/2022.

La generazione di valore pubblico è intesa come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento, mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

Tale obiettivo generale va poi declinato in obiettivi strategici di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Obiettivi strategici specifici di prevenzione della corruzione e della trasparenza

Obiettivi utili a raggiungere l'obiettivo strategico del valore pubblico indicati da ANAC nel 2023 sono i seguenti:

- A) rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione dei fondi europei e del PNRR;
- B) revisione e miglioramento della regolamentazione interna (a partire dal codice di comportamento e dalla gestione dei conflitti di interessi);
- C) promozione delle pari opportunità per l'accesso agli incarichi di vertice (trasparenza ed imparzialità dei processi di valutazione);
- D) incremento dei livelli di trasparenza e accessibilità delle informazioni da parte degli stakeholder, sia interni che esterni (art. 10, co. 3, del d.lgs. 33/2013, come novellato dall'art. 10 del d.lgs. 97/2016). La promozione di maggiori livelli di trasparenza deve poi tradursi in obiettivi organizzativi e individuali;
- E) miglioramento continuo dell'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
- F) miglioramento dell'organizzazione dei flussi informativi e della comunicazione al proprio interno e verso l'esterno;
- G) digitalizzazione dell'attività di rilevazione e valutazione del rischio e di monitoraggio;
- H) individuazione di soluzioni innovative per favorire la partecipazione degli stakeholder alla elaborazione della strategia di prevenzione della corruzione;
- I) incremento della formazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza e sulle regole di comportamento per il personale della struttura dell'ente anche ai fini della promozione del valore pubblico;
- J) miglioramento del ciclo della performance in una logica integrata (performance, trasparenza, anticorruzione);
- K) promozione di strumenti di condivisione di esperienze e buone pratiche (ad esempio costituzione/partecipazione a Reti di RPCT in ambito territoriale);
- L) consolidamento di un sistema di indicatori per monitorare l'attuazione della presente sottosezione anticorruzione e trasparenza del PIAO integrato nel sistema di misurazione e valutazione della performance;
- M) integrazione tra sistema di monitoraggio della sezione Anticorruzione e trasparenza del PIAO e il monitoraggio degli altri sistemi di controllo interni;
- N) miglioramento continuo della chiarezza e conoscibilità dall'esterno dei dati presenti nella sezione Amministrazione Trasparente;

- O) rafforzamento dell'analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riguardo alla gestione degli appalti pubblici e alla selezione del personale;
- P) coordinamento della strategia di prevenzione della corruzione con quella di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

Tra tali obiettivi con il Piano degli Obiettivi verranno scelti quelli da raggiungere in concreto, da declinare in obiettivi specifici.

2.3.6.2. Collegamento con il ciclo delle performance

L'art. 1, co. 8 della l. 190/2012 prevede che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscano contenuto necessario degli atti di programmazione strategico-gestionale. A tal fine, alle misure programmate nella sottosezione devono corrispondere specifici obiettivi nel *Piano della Performance*.

È dunque necessario un coordinamento tra la sottosezione e gli strumenti già vigenti per il controllo nell'amministrazione nonché quelli individuati dal d.lgs. 150/2009 ossia:

- il Piano e la Relazione annuale sulla performance (art. 10 del d.lgs. 150/2009);
- il Sistema di misurazione e valutazione della performance (art. 7 del d.lgs. 150/2009).

L'evidenziata necessità di coordinare e di integrare, per alcuni aspetti, la sottosezione e il Piano della performance non può, comunque, condurre ad un'unificazione tout court degli strumenti programmatori, stanti le diverse finalità e le differenti responsabilità connesse.

OIV - Il legame è rafforzato dalle disposizioni contenute nell'art. 44 del d.lgs. 33/2013 in cui si prevede che:

- l'OIV ed altri soggetti deputati alla valutazione verifichino la coerenza tra gli obiettivi previsti nella sottosezione e quelli indicati nel Piano della *performance* e valutino l'adeguatezza dei relativi indicatori;
- le informazioni e i dati relativi all'attuazione degli obblighi di pubblicazione siano utilizzati sempre dagli OIV ai fini della misurazione e valutazione delle *performance* sia organizzativa, sia individuale del responsabile e dei dirigenti dei singoli uffici responsabili della trasmissione dei dati.

Le attività svolte dall'amministrazione per la predisposizione, l'implementazione e l'attuazione della sottosezione vengono introdotte in forma di **obiettivi nel Piano della performance sotto il profilo della:**

- *performance organizzativa* (art. 8 del d.lgs. 150/2009) e, cioè:
 - ✓ attuazione di piani e misure di prevenzione della corruzione, ovvero la misurazione dell'effettivo grado di attuazione dei medesimi, nel rispetto delle fasi e dei tempi previsti (art. 8, co. 1, lett. b), d.lgs. 150/2009);
 - ✓ sviluppo qualitativo e quantitativo delle relazioni con i cittadini, i soggetti interessati, gli utenti e i destinatari dei servizi, anche attraverso lo sviluppo di forme di partecipazione e collaborazione (art. 8, co. 1, lett. e), d.lgs. 150/2009), al fine di stabilire quale miglioramento in termini di *accountability* riceve il rapporto con i cittadini l'attuazione delle misure di prevenzione;
- *performance individuale* (art. 9 del d.lgs. 150/2009). Vanno inseriti gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori, in particolare gli obiettivi assegnati:
 - ✓ al RPCT, agli apicali in base alle attività che svolgono per prevenire il rischio di corruzione ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-bis), l-ter), l-quater) del d.lgs. 165/2001;
 - ✓ ai referenti del responsabile della corruzione, qualora siano individuati tra il personale con qualifica dirigenziale.

L'attuazione delle misure previste nella sottosezione è opportuno divenga uno degli elementi di valutazione, per quanto possibile, anche del personale non dirigenziale.

Relazione sulla performance - Dell'esito del raggiungimento degli obiettivi individuati nella sottosezione occorrerà poi dare specificamente conto nell'ambito della relazione sulla performance o documento equivalente previsto nel regolamento in materia (art. 10, d.lgs. 150/2009). Nella misurazione e valutazione delle *performance* organizzative e individuali si deve tener conto dell'attuazione delle

misure programmate nella sottosezione, 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. Il RPCT dovrà tener conto dei risultati emersi nella Relazione delle performance, al fine di:

- effettuare un'analisi per comprendere le ragioni/cause in base alle quali si sono verificati gli scostamenti rispetto ai risultati attesi;
- individuare le misure correttive, in coordinamento con i dirigenti, in base alle attività che svolgono ai sensi dell'art. 16, co.1, lett. l-bis), l-ter), l-quater), d.lgs. 165/2001 e con i referenti del responsabile della corruzione;
- inserire misure correttive tra quelle per implementare/migliorare la sottosezione.

Anche la performance individuale del RPCT è valutata in relazione alla specifica funzione affidata, inserendo, a tal fine, nel Piano della performance gli obiettivi affidati.

2.3.6.3. La valutazione d'impatto del contesto esterno

La valutazione d'impatto del contesto esterno 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, con riferimento, ad esempio, a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio. A tal fine, sono da considerare i dati relativi a:

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

➤ *Contesto economico e sociale*

La Valtellina presenta un tessuto economico e sociale in cui sono presenti numerose realtà produttive, legate anche alla grande distribuzione.

➤ *Presenza di criminalità organizzata e/o di fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso; reati di riciclaggio, corruzione, concussione, peculato*

Non si segnalano particolari eventi criminosi o corruttivi tranne episodi sporadici collegati ad uso di sostanze stupefacenti, vandalismi e schiamazzi urbani.

Il Comune si inserisce nella compagine sociale della provincia di Sondrio (Valtellina e Valchiavenna) che rappresenta ancora nell'anno 2021, come da relazione annuale sulla criminalità, un territorio tra i più sicuri d'Italia ma con criticità in evoluzione. Il territorio di Valtellina e Valchiavenna, su 106 province in tutta Italia, si piazza al novantottesimo posto per quanto riguarda i dati del 2021, con 4.168 denunce complessive, cioè in pratica con una media di 2338,8 ogni 100 mila abitanti. La posizione in classifica non è determinata dal numero complessivo di denunce, ma proprio dalla loro media ogni 100 mila abitanti (e lo stesso vale anche per le singole categorie di reati).

Dati desunti dalla pagina online SONDRIOTODAY del 25-01-2023

Criticità -Le tipologie di reati per i quali la provincia di Sondrio risulta tra le più a rischio in Italia sono le truffe e le frodi informatiche con ben 1117 denunce (quindi praticamente più di un quarto del totale) che determinano una media di 628 ogni 100 mila abitanti. Questi dati collocano il territorio di Valtellina e Valchiavenna al decimo posto tra quelli più pericolosi in Italia da questo punto di vista. In più, per quanto riguarda altre tipologie di delitti informatici, nel 2021 sono state presentate 47 denunce (26,4 ogni 100 mila abitanti e 66esimo posto).

Da tenere sott'occhio anche il dato relativo allo sfruttamento della prostituzione e alla pornografia minorile: nel 2021 in provincia di Sondrio sono state 7 le denunce in questo ambito, ma il dato medio di 3,9 denunce ogni 100 mila abitanti pone proprio la provincia di Sondrio al 17esimo posto in tutta Italia. Le denunce per violenza sessuale sono state 12 (6,7 ogni 100 mila abitanti e 73esimo posto), a cui si aggiunge una denuncia (0,6 ogni 100 mila abitanti e 70esimo posto) per violenza sessuale su minori di 14 anni. Infine, con 18,5 casi ogni 100 mila abitanti, Sondrio si colloca nella parte alta (e dunque più a rischio della classifica) anche per quanto riguarda le estorsioni con il suo 34esimo posto determinato dal totale di 33 denunce presentate.

Violenza -Dati importanti sono anche i casi relativi alla violenza, visto che in provincia di Sondrio l'anno scorso sono state presentate 203 denunce per lesioni dolose (113,9 ogni 100 mila abitanti) e questi dati collocano Valtellina e Valchiavenna al 25esimo posto tra i territori più a rischio. Inoltre sono state presentate 29 denunce per percosse (16,3 ogni 100 mila abitanti e 95esimo posto) e 202 per minacce (113,4 ogni 100 mila abitanti e 57esimo posto).

Droga -Diversi i casi di cronaca legati allo spaccio e alla detenzione di sostanze stupefacenti: un fenomeno piuttosto diffuso in provincia di Sondrio da tenere sotto controllo; le denunce relative agli stupefacenti nel 2021 sono state 47 in provincia di Sondrio (26,4 ogni 100 mila abitanti) dati che determinano il 96esimo posto in graduatoria; le denunce per produzione e traffico di droga sono state solo due (1,1 ogni 100 mila abitanti) con il 104esimo posto su 106 province; e quelle relative allo spaccio 38 (21,3 ogni 100 mila abitanti) per l'81esimo posto in questa particolare graduatoria.

Furti e rapine -Nel corso dell'anno si sono registrati diversi casi di rapine avvenute in Bassa Valle, ma anche da questo punto di vista la provincia di Sondrio con sole 16 denunce (9 ogni 100 mila abitanti) si colloca nelle parti basse della classifica (91esimo posto) e dunque tra le più sicure in Italia. In particolare nel 2021 sono stati segnalati alle Forze dell'Ordine due casi di rapine in abitazione (1,1 casi ogni 100 mila abitanti e 94esimo posto), quattro rapine in esercizi commerciali (2,2 casi ogni 100 mila abitanti e 66esimo posto) e 7 rapine in pubblica via (3,9 ogni 100 mila abitanti e 88esimo posto. Nessun caso, l'anno scorso, invece, di rapina in banca.

Per ciò che concerne i furti, la provincia di Sondrio è 102esima con 802 denunce (450 ogni 100 mila abitanti); nel dettaglio sono state presentate 8 denunce per "furti con strappo" (4,5 ogni 100 mila abitanti e 73esimo posto); 29 per "furti con destrezza" (16,3 ogni 100 mila abitanti e 93esimo posto); 11 per furti di ciclomotori (6,2 ogni 100 mila abitanti e 58esimo posto); 6 per furti di motociclo (3,4 ogni 100 mila abitanti e 76esimo posto); 11 per furti di autovetture (6,2 ogni 100 mila abitanti e 104esimo posto); 96 per furti in esercizi commerciali (53,9 ogni 100 mila abitanti e 73esimo posto); 32 per furti su auto in sosta (18 ogni 100 mila abitanti e 104esimo posto); e 118 (66,2 ogni 100 mila abitanti e 102esimo posto).

Altri delitti - Nel 2021 in provincia di Sondrio non si sono verificati casi di omicidio (questo vale per anche per gli omicidi stradali o quelli per incidente sul lavoro) o infanticidio, mentre è stata presentata una denuncia (0,6 ogni 100 mila abitanti e 81esimo posto) per tentato omicidio. Nessuna denuncia neppure per casi di usura, associazione per delinquere o associazione di stampo mafioso, contrabbando e violazione della proprietà intellettuale.

Due invece i casi di riciclaggio e impiego di denaro (1,1 ogni 100 mila abitanti e 78esimo posto). Sono state inoltre presentate 508 denunce (285,1 ogni 100 mila abitanti e 76esimo posto) per danneggiamenti, 14 per incendi (7,9 per ogni 100 mila abitanti e 62esimo posto), 17 per danneggiamenti a seguito di incendio (9,5 ogni 100 mila abitanti e 43esimo posto), una per contraffazioni di marchi e prodotti industriali (0,6 ogni 100 mila abitanti e 104esimo posto) e, infine, 1079 (605,5 ogni 100 mila abitanti e 88esimo posto) per altre tipologie di delitti.

➤ *Informazioni acquisite con indagini relative agli stakeholder di riferimento*

Nessuna

➤ *Criticità riscontrate attraverso segnalazioni esterne o risultanti dalle attività di monitoraggio*

Nessuna

2.3.6.4. La valutazione d'impatto del contesto interno

La valutazione d'impatto del contesto interno evidenzia se lo scopo dell'ente o la sua struttura organizzativa possano influenzare l'esposizione al rischio corruttivo.

Metodo di valutazione - Per l'analisi del contesto interno si è avuto riguardo agli aspetti legati all'organizzazione ed alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione. In particolare, essa è utile ad evidenziare, da un lato, il sistema delle responsabilità e, dall'altro, il livello di complessità dell'Ente. Sulle modalità di svolgimento di tali analisi e sui contenuti si rinvia alle indicazioni metodologiche contenute nell'Allegato 1 al PNA 2019, ancora vigente perché richiamato nel PNA 2022.

Vanno considerati elementi tra cui:

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

- *Distribuzione dei ruoli e delle responsabilità attribuite* – Si rinvia alla lettura della sottosezione del PIAO intitolata “3.1. sottosezione STRUTTURA ORGANIZZATIVA”.
- *Qualità e quantità del personale* - In una realtà organizzativa piccola come quella considerata ogni singolo dipendente gestisce molteplici e vari procedimenti, spesso dovendo operare per più responsabili di servizio contemporaneamente.
I titolari di posizione organizzativa sono in numero ridotto e operano in settori talmente specialistici da non potere essere assegnati con il criterio della rotazione ad altro settore.
Si rinvia per l’Organigramma all’apposita sezione di “Amministrazione trasparenza” del sito internet istituzionale dell’Ente.
- *Risorse finanziarie di cui si dispone* - Si rinvia ai dati di bilancio pubblicati nell’apposita sezione di “Amministrazione trasparenza” del sito internet istituzionale dell’Ente.
- *Rilevazioni di fatti corruttivi interni che si siano verificati* – Nessuno
- *Esiti di procedimenti disciplinari conclusi* – Nessun procedimento
- *Segnalazioni di whistleblowing* - Nessuno

Nell’analisi del contesto interno rileva l’introduzione negli ultimi tempi di misure organizzative che concorrono a mitigare il rischio corruttivo e, in primo luogo, la gestione informatizzata della maggior parte dei processi, attraverso applicativi che garantiscono la tracciabilità delle operazioni e dei soggetti responsabili con il monitoraggio costante della regolarità, anche sotto il profilo contabile e del rispetto dei vincoli di spesa dei processi posti in essere.

2.3.6.5. Mappatura delle aree esposte al rischio di corruzione

Per quanto riguarda la mappatura dei processi (punto 4) dell’art.3, c.1, del DM 132/2022) l’art.6 del D.M. 132/2022 stabilisce che ci si deve limitare all’aggiornamento della mappatura dei processi esistente all’entrata in vigore del decreto considerando, ai sensi dell’articolo 1, comma 16, della legge n. 190 del 2012, individuando quali **aree a rischio corruttivo**, quelle relative a:

	Aree di rischio generale	DM 132/2022
A	concorsi e prove selettive	Area di rischio dm 132/2022
B	contratti pubblici	Area di rischio dm 132/2022
C	autorizzazione/concessione/provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario	Area di rischio dm 132/2022
D	concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi	Area di rischio dm 132/2022
E	Gestione delle Entrate, Spese e Patrimonio	
F	Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	
G	Incarichi e nomine	
H	Affari legali e contenzioso	
	Aree di rischio specifico	DM 132/2022
I	“Pianificazione urbanistica” (Processo, individuato dal RPCT e dai responsabili degli uffici, ritenuto di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico)	Area di rischio dm 132/2022

Oltre alle aree di rischio generale individuate da ANAC si è aggiunta, quale area specifica di rischio, l’area “Pianificazione urbanistica”.

L'area riguardante lo smaltimento dei rifiuti non viene presa in considerazione in quanto è attività gestita dalla S.EC.AM. S.p.A. (Società a totale partecipazione pubblica - *Sul punto cfr. delibera ANAC n. 800/2021*).

Area di rischio GENERALE: Contratti pubblici

In una prospettiva che tiene conto delle imminenti modifiche al Codice dei contratti pubblici, le misure proposte nel PNA 2022 potranno aver un valore generalizzato qualora il legislatore cristallizzi in via definitiva la disciplina emanata in via emergenziale e derogatoria.

In considerazione di quanto evidenziato nel PNA 2022 è possibile constatare come, ad oggi, il settore della contrattualistica pubblica sia governato da una mole rilevante di norme che, sebbene concentrate in gran parte all'interno del Codice dei contratti pubblici di cui al d.lgs. n. 50/2016 in un'ottica di coerenza e unitarietà, risultano, tuttavia, essere state in parte modificate, in parte differenziate nel proprio ambito applicativo sia temporale che oggettivo dal complesso degli interventi legislativi citati, a conferma del carattere multiforme e diversificato che connota la materia in questione.

Il nuovo quadro normativo ha altresì comportato la necessità per l'Autorità di integrare i contenuti del bando tipo n. 1-2021 relativo alla procedura aperta telematica per l'affidamento di contratti pubblici di servizi e forniture nei settori ordinari sopra soglia comunitaria con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

Per i dettagli degli interventi normativi presentati e per un'illustrazione dei contenuti delle modifiche apportate e degli istituti coinvolti da tali modifiche si rendono disponibili con il PNA per il 2023 i seguenti allegati:

- Allegato 5 al PNA: "Indice ragionato delle deroghe e delle modifiche alla disciplina dei contratti pubblici";
- Allegato 6 al PNA: "Appendice normativa sul regime derogatorio dei contratti pubblici";
- Allegato 7 al PNA: "Contenuti del bando tipo n. 1/2021";
- Allegato 8 al PNA: "Check-list per gli appalti".

2.3.6.6. Mappatura dei processi delle aree a rischio corruttivo

La mappatura dei processi costituisce una parte fondamentale dell'analisi di contesto interno.

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

I processi all'interno delle aree a rischio in precedenza individuate sono i seguenti:

Aree di rischio generale		Processi
A - concorsi e prove selettive	A1	Reclutamento
	A2	Progressione di carriera
	A3	Conferimento incarichi di collaborazione
	A4	Attribuzione salario accessorio
	A5	Rilevazione delle presenze
B - contratti pubblici	B1	Programmazione
	B2	Progettazione
	B3	Selezione del contraente
	B4	Verifica, aggiudicazione e stipula del contratto
	B5	Esecuzione del contratto
	B6	Rendicontazione del contratto
C - autorizzazione/concessione/provvedimenti ampliativi della sfera	C1	Provvedimenti di tipo autorizzatorio (includere figure simili quali: abilitazioni,

giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario		approvazioni, nullaosta, licenze, dispense, permessi a costruire)
	C2	Attività di controllo di dichiarazioni sostitutive in luogo di autorizzazioni (es. materia edilizia o commerciale)
	C3	Provvedimenti di tipo concessorio incluso figure simili quali: deleghe, ammissioni
	C4	Atti e controlli in materia di servizi demografici e di stato civile
D - concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi	D1	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzioni di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati
E – Gestione delle Entrate, Spese e Patrimonio	E1	Accertamenti entrate
	E2	Riscossione entrate e controllo concessionari
	E3	Esenzioni ed agevolazioni
	E4	Fasi amministrative e contabili di gestione delle spese
	E5	Riconoscimento debiti fuori bilancio
	E6	Concessione, locazioni
	E7	Alienazioni
F - controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni	F1	controlli commerciali: sospensione, revoca, decadenza, attività di commercio su sede fissa o area pubblica
	F2	Controlli commerciali: applicazione sanzioni per inosservanza di ordinanze, leggi e regolamenti
	F3	Controlli edilizi
	F4	Controlli Codice della Strada
	F5	Controlli su corretto utilizzo del suolo pubblico
G - Incarichi e nomine	G1	Affidamento incarichi
	G2	Controllo requisiti soggettivi da parte degli organi di governo
H – Affari legali e contenzioso	H1	Individuazione professionista e assegnazione incarico di consulenza
	H2	Individuazione professionista e assegnazione incarico di assistenza in giudizio
Aree di rischio specifico		
I - pianificazione urbanistica (Processo, individuato dal RPCT e dai responsabili degli uffici, ritenuto di maggiore rilievo per il raggiungimento degli obiettivi di performance a protezione del valore pubblico).	I1	Redazione PGT
	I2	Varianti urbanistiche
	I3	Piani attuativi di iniziativa privata
	I4	Permessi di costruire convenzionati

	I5	Rilascio di titoli edilizi (rilascio di permessi di costruire, rilascio di titoli abilitativi in sanatoria) e attività di repressione abusi edilizi (ordinanza di sospensione ai lavori, ordinanza di demolizione)
--	----	--

L'elenco dei processi riportato in precedenza non è esaustivo in quanto soggetto a futuri aggiornamenti. Ogni processo individuato deve contenere, secondo ANAC:

- una breve descrizione (cos'è e che finalità ha)
- le attività che scandiscono e compongono il processo
- la responsabilità complessiva del processo
- i soggetti che svolgono le attività del processo

Si rinvia agli *allegati*.

Riassumendo – Secondo le indicazioni di ANAC e secondo quanto testé esposto, per ogni processo individuato occorrerà che siano indicati i seguenti elementi:

PROCESSO: descrizione	Elementi da indicare per ogni processo
	RISCHIO CORRUTTIVO
	MISURA DA ADOTTARE PER IL RISCHIO
	SOGGETTI RESPONSABILI DELLA MISURA
	INDICATORE DEL RISULTATO
	MONITORAGGIO SUL RISULTATO
	SOGGETTI RESPONSABILI DEL MONITORAGGIO
	REPORT

2.3.6.7. La valutazione del rischio corruttivo per ogni processo

In esito alla fase di mappatura dei processi a rischi corruttivo è possibile stilare un elenco dei processi per i quali è prioritario un intervento di trattamento del rischio. Per ogni singolo processo vanno individuati i livelli di rischio corruttivo e le misure necessarie a contenerlo.

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

Il rischio corruttivo è più elevato nei settori in cui vengono gestiti fondi strutturali e del PNRR e in cui è necessario mettere a sistema le risorse disponibili.

La parte speciale del PNA 2022 è dedicata ai contratti pubblici, ambito in cui non solo l'Autorità riveste un ruolo di primario rilievo ma a cui lo stesso PNRR dedica cruciali riforme.

I numerosi interventi legislativi in materia di contratti hanno contribuito, da un lato, ad arricchire il novero di disposizioni ricadenti all'interno di tale ambito e, dall'altro lato, a produrre una sorta di "stratificazione normativa", per via dell'introduzione di specifiche legislazioni di carattere speciale e derogatorio che, in sostanza, hanno reso più che mai composito e variegato l'attuale quadro legislativo di riferimento.

Con il PNA 2022 sono da intendersi superate, rispetto al PNA 2019, le indicazioni sul RPCT e struttura di supporto, sul *pantouflage*, sui conflitti di interessi nei contratti pubblici.

Tutta la materia dei contratti in deroga è innovativa rispetto a quanto previsto in precedenti PNA così come quella sulla trasparenza in materia di contratti pubblici. Analogamente, restano quale riferimento le rimanenti parti di carattere speciale svolte negli approfondimenti nei diversi PNA dedicati a settori di amministrazioni o materie.

Per ciascun processo/attività inserito nell'elenco di cui sopra è stata effettuata la valutazione del rischio, attività complessa suddivisa nei seguenti passaggi, **identificazione del rischio, analisi del rischio e ponderazione del rischio**, e più precisamente:

a) Identificazione del rischio

I potenziali rischi, intesi come comportamenti prevedibili che evidenziano una devianza dai canoni della legalità, del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa per il conseguimento di vantaggi privati, vengono identificati e descritti mediante:

- consultazione e confronto con i Responsabili di Servizio;
- ricerca di eventuali precedenti giudiziari (penali o di responsabilità amministrativa) e disciplinari che hanno interessato l'amministrazione negli ultimi 5 anni;
- indicazioni contenute nei P.N.A. adottati finora.

Rischi corruttivi possibili nell'area Contratti pubblici - Le criticità possono emergere nelle diverse fasi del ciclo dell'appalto.

Nella fase di affidamento:

- possono essere messi in atto comportamenti finalizzati ad ottenere affidamenti diretti di contratti pubblici, inclusi gli incarichi di progettazione, in elusione delle norme che legittimano il ricorso a tali tipologie di affidamenti;
- è possibile il rischio di frazionamento, oppure di alterazione del calcolo del valore stimato dell'appalto, in modo tale da non superare la soglia degli importi degli affidamenti prevista dalla norma;
- può non essere data attuazione alla rotazione dei soggetti chiamati a partecipare alle procedure negoziate;
- per quanto riguarda il c.d. "appalto integrato", si potrebbe verificare la circostanza di proposte progettuali elaborate più per il conseguimento dei guadagni dell'impresa che per il soddisfacimento dei bisogni dei cittadini, che potrebbero determinare varianti suppletive, sia in sede di redazione del progetto esecutivo che nella successiva fase realizzativa, con conseguenti maggiori costi e tempi di realizzazione.

In fase di esecuzione:

- si potrebbe pervenire a comportamenti corruttivi ricorrendo alle modifiche e alle varianti di contratti per conseguire maggiori guadagni, a danno anche della qualità della prestazione resa, in assenza dei controlli previsti dal Codice e dei vincoli imposti dalla disciplina di settore;
- la disapplicazione del Codice, limitatamente alla fase di esecuzione, potrebbe creare incertezza in merito all'applicazione della risoluzione del contratto e dei controlli sulla corretta esecuzione dello stesso (con riguardo agli affidamenti di cui all'art. 2, co. 4, d.l. n. 76/2020);
- si potrebbe avere un aumento del rischio di possibili accordi collusivi tra le imprese partecipanti a una gara volti a manipolarne gli esiti, utilizzando il meccanismo del subappalto come modalità per distribuire i vantaggi dell'accordo ad altri partecipanti alla stessa gara.

Da qui l'importanza di presidiare con misure di prevenzione della corruzione tutti gli affidamenti in deroga alla luce delle disposizioni normative richiamate.

Il RPCT ha il compito di individuare nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO il soggetto/la struttura competente all'attuazione della misura, tenendo conto delle peculiarità e dell'assetto organizzativo dell'amministrazione di appartenenza.

b) Analisi del rischio

Per ogni rischio individuato sono stati stimati la probabilità che lo stesso si verifichi e, nel caso, il conseguente impatto per l'Amministrazione, e più precisamente:

La probabilità di accadimento di ciascun rischio (= frequenza) è stata valutata prendendo in considerazione le seguenti caratteristiche del corrispondente processo:

- discrezionalità
- rilevanza esterna
- complessità
- valore economico
- frazionabilità
- efficacia dei controlli

L'impatto è stato considerato sotto il profilo:

- organizzativo
- economico
- reputazionale
- sull'immagine

La frequenza della probabilità e l'importanza dell'impatto sono stati graduati come segue:

Valori e frequenze della probabilità		Valori e importanza dell'impatto	
0	nessuna probabilità	0	nessun impatto
1	improbabile	1	Marginale
2	poco probabile	2	Minore
3	probabile	3	Soglia
4	molto probabile	4	Serio
5	altamente probabile	5	Superiore

Infine, il valore numerico assegnato alla probabilità e quello attribuito all'impatto sono stati moltiplicati per determinare il livello complessivo di rischio connesso a ciascun processo analizzato (valore frequenza x valore impatto = livello complessivo di rischio).

Per effetto della formula di calcolo sopra indicata il rischio potrà presentare valori numerici compresi tra 0 e 25.

c) Ponderazione del rischio

L'analisi svolta ha permesso di classificare i rischi emersi in base al livello numerico assegnato. Conseguentemente gli stessi sono stati confrontati e soppesati (c.d. ponderazione del rischio) al fine di individuare quelli che richiedono di essere trattati con maggiore urgenza e incisività.

Per una questione di chiarezza espositiva e al fine di evidenziare graficamente gli esiti dell'attività di ponderazione nella relativa colonna delle tabelle di gestione del rischio, si è scelto di graduare i livelli di rischio emersi per ciascun processo, come indicato nel seguente prospetto:

Valore livello di rischio - intervalli	Classificazione del rischio
0	nullo
intervallo da 1 a 5	basso
intervallo da 5,1 a 10	medio
intervallo da 10,1 a 20	alto
intervallo da 20,1 a 25	altissimo (critico)

Al fine di assicurare omogeneità di criteri si è tenuto conto di quanto segue:

- il valore della "Probabilità" va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "indice di valutazione della probabilità";
- il valore dell'impatto va determinato, per ciascun processo, calcolando la media aritmetica dei valori individuati in ciascuna delle righe della colonna "indice di valutazione dell'impatto";
- livello di rischio che è determinato dal prodotto delle due medie potrà essere nel suo valore massimo = 25

Processi con Priorità nel trattamento del rischio corruttivo - ANAC raccomanda che le amministrazioni:

- a) si concentrino sui processi in cui sono gestite risorse finanziarie, in primo luogo del PNRR e dei fondi strutturali;
- b) rafforzino la sinergia fra performance e misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza nella logica di integrazione indicata.

Rimane comunque la necessità che siano presidiati da misure idonee di prevenzione anche tutti quei processi che, pur non direttamente collegati a obiettivi di performance o alla gestione delle risorse del PNRR e dei fondi strutturali, per le caratteristiche proprie del contesto interno o esterno delle diverse amministrazioni, presentino l'esposizione a rischi corruttivi significativi. Diversamente, si rischierebbe di erodere proprio il valore pubblico a cui le politiche di prevenzione e lo stesso PNRR sono rivolti.

Vanno presidiati i processi con queste caratteristiche:

- *ampio livello di discrezionalità* di cui gode l'amministrazione (in tal senso possono essere ricompresi quelli che afferiscono a quelle aree che la l. n. 190/2012 ritiene essere a rischio generale quali autorizzazioni o concessioni, concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera oltre ad altri processi afferenti ad aree di rischio specifiche)
- *notevole impatto socio-economico* rivestito anche in relazione alla gestione di risorse finanziarie (a cui vanno ricondotti i processi relativi ai contratti pubblici e alle erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati, oltre ad altri processi afferenti ad aree di rischio specifiche)
- *essere risultati ad elevato rischio* in relazione a fatti corruttivi pregressi o al monitoraggio svolto dall'amministrazione sui precedenti Piani triennali di prevenzione della corruzione e della trasparenza (cfr. infra § 10.2.).

Per le amministrazioni e gli enti con meno di 50 dipendenti ANAC ritiene, in una logica di semplificazione e in considerazione della sostenibilità delle azioni da porre in essere, di indicare le seguenti priorità rispetto ai processi da mappare e presidiare con specifiche misure:

Priorità	Tipologie di processi con rischio più alto da trattare prioritariamente
1	Processi rilevanti per l'attuazione degli obiettivi del PNRR e dei fondi strutturali. Ciò in quanto si tratta di processi che implicano la gestione di ingenti risorse finanziarie messe a disposizione dall'Unione europea;
2	Processi direttamente collegati a obiettivi di performance
3	Processi che coinvolgono la spendita di risorse pubbliche a cui vanno, ad esempio, ricondotti i processi relativi ai contratti pubblici e alle erogazioni di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati

Nelle tabelle *allegate* sono riportati i punteggi assegnati a ciascun processo. Si rinvia anche alla lettura della tabella 12, pag. 81, del *PNA 2022* sui possibili eventi rischiosi e al *Decreto legge n. 76/2020 convertito in legge n. 120/2020*.

2.3.6.7. La progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio

Le attività di analisi del contesto e di valutazione del rischio corruttivo per ogni singolo processo sono propedeutiche alla identificazione e progettazione di misure per la prevenzione della corruzione. Nella fase del TRATTAMENTO DEL RISCHIO:

- si individuano e valutano le misure da adottare per neutralizzare o ridurre il rischio;
- si decide la priorità da dare ai trattamenti in base ai punteggi assegnati nella precedente fase.

Le misure previste sono così riassunte.

MISURA DI CONTRASTO	CODICE IDENTIFICATIVO MISURA
Adempimenti relativi alla trasparenza	M01
Codice di comportamento	M02
Informatizzazione dei processi	M03
Accesso telematico a dati, documenti e procedimenti	M04
Monitoraggio termini procedurali	M05
Monitoraggio dei comportamenti in caso di conflitti di interesse	M06
Controllo nella formazione delle decisioni dei procedimenti a rischio	M07
Inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali e di incarichi amministrativi di vertice	M08
Svolgimento di incarichi d'ufficio, attività ed incarichi extra - istituzionali vietati ai dipendenti	M09
Prevenzione del fenomeno della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici	M10
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (pantouflage - revolving doors)	M11
Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (whistleblowing)	M12
Patti di integrità	M13
Formazione	M14
Rotazione del personale addetto alle aree a rischio di corruzione	M15
Azioni di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	M16
Monitoraggio sui modelli di prevenzione della corruzione in società partecipate, enti pubblici economici e in enti di diritto privato in controllo pubblico del Comune	M17
Conferenza dirigenti	M18

Le misure adottate per il triennio, come riassunte nel precedente prospetto, sono dettagliate nell'allegato *B*), denominato "*Misure di contrasto alla corruzione*". Tra le misure rientrano anche:

- il Codice di Comportamento dei dipendenti di questo comune approvato con deliberazione di Giunta Comunale e allegato al presente piano sotto la *lettera C*);
- il Protocollo Incarichi Professionali, *allegato E*)
- il Patto di Integrità, *allegato F*)

L'attivazione delle medesime è subordinata alla loro previsione nel piano risorse obiettivi/PEG, con le tempistiche nello stesso indicate e così come sarà meglio ivi individuata.

Eventuali future nuove misure ulteriori che dovessero essere considerate utili o necessarie saranno valutate in base ai costi stimati, all'impatto sull'organizzazione e al grado di efficacia che si attribuisce a ciascuna di esse. L'individuazione e la valutazione delle **misure ulteriori** può essere compiuta dal responsabile della prevenzione, con il coinvolgimento dei dirigenti/responsabili per le aree di

competenza e l'eventuale supporto del **nucleo di valutazione**, tenendo conto anche degli esiti del monitoraggio sulla trasparenza ed integrità e dei controlli interni.

I responsabili dell'attuazione delle singole misure sono individuati e specificati nell'allegato A 2^ parte.

Classificazione delle misure – La progettazione di misure organizzative per il trattamento del rischio deve privilegiare l'adozione di misure di semplificazione, efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa. Per essere efficace, la prevenzione della corruzione, deve consistere in misure di ampio spettro, che riducano, all'interno delle amministrazioni, il rischio che i pubblici funzionari adottino atti di natura corruttiva (in senso proprio).

Esse, pertanto, si sostanziano tanto in misure di carattere organizzativo, oggettivo, quanto in misure di carattere comportamentale, soggettivo.

- ✓ Le misure di tipo oggettivo/organizzativo sono volte a prevenire il rischio incidendo sull'organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni. Tali misure prescindono da considerazioni soggettive, quali la propensione dei funzionari (intesi in senso ampio come dipendenti pubblici e dipendenti a questi assimilabili) a compiere atti di natura corruttiva e si preoccupano di preconstituire condizioni organizzative e di lavoro che rendano difficili comportamenti corruttivi. Ricordiamo in particolare:
 - la rotazione del personale;
 - i controlli;
 - la trasparenza;
 - la formazione.

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.

- ✓ Le misure di carattere soggettivo/comportamentali concorrono alla prevenzione della corruzione proponendosi di evitare una più vasta serie di comportamenti devianti, quali il compimento dei reati di cui al Capo I del Titolo II del libro secondo del codice penale ("reati contro la pubblica amministrazione") diversi da quelli aventi natura corruttiva, il compimento di altri reati di rilevante allarme sociale, l'adozione di comportamenti contrari a quelli propri di un funzionario pubblico previsti da norme amministrativo-disciplinari anziché penali, fino all'assunzione di decisioni di cattiva amministrazione, cioè di decisioni contrarie all'interesse pubblico perseguito dall'amministrazione, in primo luogo sotto il profilo dell'imparzialità, ma anche sotto il profilo del buon andamento (funzionalità ed economicità).

Dette misure possono essere poi:

- obbligatorie se la loro applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative o ulteriori;
- facoltative, se previste dal Comune.

Dell'attuazione delle misure sono responsabili i dipendenti competenti per singolo procedimento ed i relativi responsabili di servizio/area che devono riferire tempestivamente ogni anomalia o disfunzione che osti all'attuazione del presente programma.

In relazione alla loro portata, le misure possono definirsi:

- "misure generali" quando si caratterizzano per la capacità di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione, intervenendo in modo trasversale sull'intera amministrazione o ente;
- "misure specifiche" laddove incidono su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio e pertanto devono essere ben contestualizzate rispetto all'amministrazione di riferimento.

Entrambe le tipologie di misure sono utili a definire la strategia di prevenzione della corruzione in quanto agiscono su due diversi livelli:

- complessivamente sull'organizzazione;
- in maniera puntuale su particolari rischi corruttivi.

SEZIONE 3 - ORGANIZZAZIONE E CAPITALE UMANO

3.1. SOTTOSEZIONE "STRUTTURA ORGANIZZATIVA"

Secondo l'art. 4, comma 1, lett. a), del D.M. n. 132/2022, in questa sotto-sezione, rilevante anche ai fini della valutazione del contesto interno influenzante il rischio di corruzione o di scarsa trasparenza, sono illustrati:

- il modello organizzativo adottato dall'Amministrazione;
- gli interventi e le azioni necessarie programmate di cui all'art. 3, comma 1, lett. a), del medesimo decreto (Valore pubblico) che elenca le seguenti materie della [sottosezione](#) Valore pubblico:

- 1) i risultati attesi in termini di obiettivi generali e specifici, programmati in coerenza con i documenti di programmazione finanziaria adottati da ciascuna amministrazione;
- 2) le modalità e le azioni finalizzate, nel periodo di riferimento, a realizzare la piena accessibilità, fisica e digitale, alle pubbliche amministrazioni da parte dei cittadini ultrasessantacinquenni e dei cittadini con disabilità;
- 3) l'elenco delle procedure da semplificare e reingegnerizzare, secondo le misure previste dall'Agenda Semplificazione e, per gli enti interessati dall'Agenda Digitale, secondo gli obiettivi di digitalizzazione ivi previsti;
- 4) gli obiettivi di valore pubblico generato dall'azione amministrativa, inteso come l'incremento del benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale, a favore dei cittadini e del tessuto produttivo.

➤ *Modello Organizzativo adottato dall'Amministrazione* - Essendo il Comune con un numero di dipendenti inferiore a 50 valgono le deroghe di cui all'art.6 del precitato D.M.132/2022.

In base a quanto previsto nel vigente regolamento in materia di uffici e servizi il Comune è organizzato per micro-unità rappresentate dagli uffici/servizi cui sono assegnati i singoli procedimenti amministrativi come individuati con delibera di GM.

L'articolazione organizzativa del Comune persegue obiettivi di massima semplificazione, attraverso la riduzione al minimo del numero delle unità organizzative, nonché di massima flessibilità, attraverso l'adattamento dell'assetto organizzativo alle mutevoli esigenze dell'ente. Ciascun ufficio/servizio viene assegnato in forza di delibera ad un responsabile di servizio/titolare di posizione organizzativa.

In relazione agli obiettivi innovativi e strategici individuati nel DUP ed al fine di meglio perseguire gli obiettivi di performance organizzativa, efficienza, economicità e di qualità dei servizi ai cittadini, l'attuale organizzazione dell'Ente potrà essere revisionata/modificata per adeguarsi a nuove sopraggiunte necessità.

In organico non sono presenti Direttore Generale o Dirigenti.

Al vertice delle Aree vi è il *Segretario Comunale* a cui compete il coordinamento generale dell'intera struttura organizzativa dell'Ente oltre alle funzioni assegnate per Legge.

Ai sensi dell'art. 109, 2° comma e dell'art. 50, 10° comma del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - TUEL e del vigente Regolamento in materia di Ordinamento Generale degli Uffici e dei Servizi, sono state istituite n. tre Posizioni Organizzative (con nuovo CCNL 2022 dal 1° aprile 2023 incarichi di elevata qualificazione EQ), ciascuna assegnata ad un responsabile apicale.

Organigramma

I dipendenti alla data attuale sono in tutto n. 12 in aggiunta al Segretario Comunale assegnato dal Ministero dell'Interno all'Ente e in convenzione con altri comuni.

La consistenza di personale al 31.12. dell'anno precedente è la seguente:

Profilo professionale	Area di appartenenza	Descrizione sommaria competenze	n. unità
Specialista in attività amministrative / demo-anagrafiche	AREA DEI FUNZIONARI ED ELEVATA QUALIFICAZIONE	Responsabile dell'Area demo-anagrafica-affari generali. Espleta attività di istruzione, predisposizione e redazione di atti e documenti riferiti in particolare al settore demo-anagrafico. Espleta attività legate alla gestione del protocollo, notificazione atti e gestione albo pretorio. Partecipa nel procedimento SUAP. Responsabile transizione digitale.	1 - tempo pieno e indeterminato
Specialista in attività amministrativo/contabili	AREA DEI FUNZIONARI ED ELEVATA QUALIFICAZIONE	Responsabile dell'Area economico-finanziaria e amministrativa. Espleta attività di istruzione, predisposizione e redazione atti e documenti riferiti all'attività Economico finanziaria e amministrativa. Espleta attività legate alla gestione del personale e attività istruttoria degli atti amministrativi in generale, anche con riferimento al servizio socio assistenziale, istruzione, culturale. Responsabile della trasparenza.	1 - tempo pieno e indeterminato
Istruttore direttivo tecnico	AREA DEI FUNZIONARI ED ELEVATA QUALIFICAZIONE	Responsabile dell'Area tecnico-manutentiva. Espleta attività di ricerca, acquisizione, elaborazione e illustrazione dati e norme tecniche al fine della predisposizione di progetti inerenti opere pubbliche. Espleta attività in materia di pianificazione urbanistica, manutenzione e gestione del patrimonio comunale. Gestione tecnica sicurezza sul lavoro, SUAP e SUED.	1 - tempo pieno e indeterminato
Istruttore amministrativo	AREA DEGLI ISTRUTTORI	Assegnato gerarchicamente all'Area demo-anagrafica-affari generali. Espleta attività di gestione del protocollo, albo pretorio e collaborazione con il responsabile per il servizio demo-anagrafico.	1 - tempo pieno e indeterminato
Istruttore amministrativo	AREA DEGLI ISTRUTTORI	Assegnato gerarchicamente all'Area economico-finanziaria e amministrativa. Espleta attività di segreteria (anche per atti delle altre aree), istruzione e socio assistenziale.	1 - tempo pieno e indeterminato
Istruttore amministrativo contabile	AREA DEGLI ISTRUTTORI	Assegnato gerarchicamente all'Area economico-finanziaria e amministrativa. Espleta attività gestione del servizio tributi, collabora nelle attività economico-finanziarie.	1 - tempo parziale e indeterminato
Istruttore amministrativo contabile	AREA DEGLI ISTRUTTORI	Assegnato gerarchicamente all'Area economico-finanziaria e amministrativa. Espleta attività istruttorie di ragioneria e amministrativa in generale. Supporto e collaborazione con le altre aree.	1 - tempo parziale e indeterminato
Agente di polizia locale	AREA DEGLI ISTRUTTORI	Assegnato gerarchicamente all'Area di vigilanza gestita in convenzione fra i Comuni di Ponte in Valtellina (capo convenzione), Montagna in Valtellina, Chiuro e Poggiridenti. Espleta attività proprie della Polizia Locale.	1 - tempo pieno e indeterminato
Cuoco	AREA DEGLI OPERATORI ESPERTI	Assegnato gerarchicamente all'Area economico-finanziaria e amministrativa. Espleta la propria attività a favore della scuola dell'infanzia comunale. Espleta attività di collaborazione anche presso la biblioteca comunale.	1 - tempo pieno e indeterminato
Operaio professionale	AREA DEGLI OPERATORI ESPERTI	Assegnato gerarchicamente all'Area tecnico-manutentiva. Esegue operazioni tecnico manuali di tipo specialistico nella gestione e manutenzione del patrimonio comunale,	1 - tempo pieno e indeterminato
Operaio professionale	AREA DEGLI OPERATORI ESPERTI	Assegnato gerarchicamente all'Area tecnico-manutentiva. Esegue operazioni tecnico manuali di tipo specialistico nella gestione e manutenzione del patrimonio comunale,	1 - tempo pieno e indeterminato
Geometra	AREA DEGLI ISTRUTTORI	Assegnato gerarchicamente all'Area tecnico-manutentiva. Espleta attività di istruttoria nel campo tecnico in materia di lavori pubblici, urbanistica, edilizia e gestione del patrimonio.	1 - tempo pieno e determinato

N. 11 dipendenti sono in servizio a tempo indeterminato e n. 1 dipendente è in servizio a tempo determinato.

Si rinvia per gli eventuali aggiornamenti all'Organigramma all'apposita sezione di "Amministrazione trasparenza" del sito internet istituzionale dell'Ente.

Con il P.E.G./PRO, annualmente, ciascun titolare di posizione organizzativa ha assegnato il personale ed i mezzi necessari al raggiungimento degli obiettivi annuali di performance. A ciascun responsabile vengono assegnate le unità di personale a cui affidare i singoli procedimenti amministrativi anche se, trattandosi di ente di ridotte dimensioni, il personale è assegnato a diverse funzioni per entrambe le aree secondo necessità.

- *gli interventi e le azioni necessarie programmate di cui all'art. 3, comma 1, lett. a), del medesimo decreto (Valore pubblico).*
Essendo la sottosezione Valore Pubblico disapplicata con riferimento agli enti sotto i 50 dipendenti, questa parte non si è ritenuto di compilarla.

3.2. SOTTOSEZIONE "ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO AGILE"

PREMESSE - LAVORO A DISTANZA

Come previsto dall'art. 4, comma 1, lett. b), del D.M. n. 132/2022, nella presente sottosezione sono indicati, in coerenza con la definizione degli istituti del lavoro agile stabiliti dalla Contrattazione collettiva nazionale:

- la strategia e gli obiettivi di sviluppo di modelli di organizzazione del lavoro, anche da remoto, adottati dall'amministrazione.

Attraverso questa sezione viene assorbito il Piano Organizzativo del Lavoro Agile (Pola), previsto dall'art. 14, comma 1, della L. n. 124/2015.

Il Comune, con numero di dipendenti inferiore a 50, era esonerato per Legge dall'obbligo di adozione del Pola ai sensi dell'art. 1, lett. e), del D.P.R. 81/2022, tuttavia l'art. 6 del D.M. 132/2022 obbliga anche i comuni sotto i 50 dipendenti a compilare la presente sottosezione in quanto recita:

*"Art. 6 Modalità semplificate per le pubbliche amministrazioni con meno di cinquanta dipendenti [...] 3. Le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 sono tenute, altresì, alla predisposizione del Piano integrato di attività e organizzazione limitatamente all'articolo 4, comma 1, lettere [...] **b)** [...]"*

4. Le pubbliche amministrazioni con meno di 50 dipendenti procedono esclusivamente alle attività di cui al presente articolo."

rinviano espressamente all'applicazione dell'art.4, c. 1, lett. b), dello stesso DM 132/2022 che dispone:

*"[...] **b)** Organizzazione del lavoro agile: in questa sottosezione sono indicati, in coerenza con la definizione degli istituti del lavoro agile stabiliti dalla Contrattazione collettiva nazionale, la strategia e gli obiettivi di sviluppo di modelli di organizzazione del lavoro, anche da remoto, adottati dall'amministrazione. A tale fine, ciascun Piano deve prevedere:*

1) che lo svolgimento della prestazione di lavoro in modalità agile non pregiudichi in alcun modo o riduca la fruizione dei servizi a favore degli utenti;

2) la garanzia di un'adeguata rotazione del personale che può prestare lavoro in modalità agile, assicurando la prevalenza, per ciascun lavoratore, dell'esecuzione della prestazione lavorativa in presenza;

3) l'adozione di ogni adempimento al fine di dotare l'amministrazione di una piattaforma digitale o di un cloud o, comunque, di strumenti tecnologici idonei a garantire la più assoluta riservatezza dei dati e delle informazioni che vengono trattate dal lavoratore nello svolgimento della prestazione in modalità agile;

4) l'adozione di un piano di smaltimento del lavoro arretrato, ove presente;

5) l'adozione di ogni adempimento al fine di fornire al personale dipendente apparati digitali e tecnologici adeguati alla prestazione di lavoro richiesta;"

Storia del telelavoro e del lavoro agile

La normativa vigente favorisce forme di impiego flessibile del personale, purché compatibili con l'organizzazione degli uffici e del lavoro, a favore di dipendenti in situazioni di svantaggio personale, sociale e familiare.

Senonché lo scoppio della pandemia da Covid-19 e l'introduzione ad opera della decretazione d'urgenza delle nuove norme in materia di lavoro agile, quale misura di distanziamento sociale, finalizzate a garantire la sicurezza dei lavoratori e a prevenire i contagi derivanti dalla compresenza in ambito lavorativo di più soggetti, hanno rivoluzionato completamente il quadro sopra delineato e hanno prodotto un impatto notevole sull'organizzazione del lavoro.

La sperimentazione in molti comuni delle forme di lavoro a distanza in applicazione delle disposizioni dettate dall'articolo 14 della Legge 7 agosto 2015, n. 124 e degli articoli 18 e seguenti della Legge 22 maggio 2017, n. 81, effettuata nel periodo più stretto del lockdown, ha dimostrato che tale strumento può essere utilizzato in modo più diffuso anche al di fuori del periodo emergenziale.

A seguito dell'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 settembre 2021 e del successivo Decreto del Ministro per la pubblica amministrazione dell'8 ottobre 2021, è stato superato il concetto di lavoro agile "emergenziale" prevedendo che la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni sia quella svolta in presenza.

Inoltre, in data 30 novembre 2021 il Dipartimento della Funzione Pubblica ha emanato le Linee Guida in materia di lavoro agile nelle amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, del succitato decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, le quali sono state recepite contrattualmente nel CCNL Funzioni Centrali 2019/2021, siglato in via definitiva in data 9 maggio 2022.

Il nuovo CCNL Funzioni Locali 2019-2021, sottoscritto il 16/11/2022, completando il quadro normativo in materia, ha previsto specifiche disposizioni riguardanti il lavoro agile ed il lavoro da remoto (artt. da 63 a 69); quest'ultima tipologia sostituisce la disciplina sperimentale del telelavoro di cui all'art. 1 del CCNL 14/09/2000, che viene disapplicata dall'entrata in vigore del CCNL, fatti salvi gli accordi sottoscritti a tale data e il trattamento economico in godimento, in base alla previgente disciplina, fino alla scadenza dei progetti di cui all'art. 3 del DPR n. 70/1999.

L'art. 63, comma 2, del CCNL 16/11/2022 prevede l'adozione di un apposito Regolamento, al fine di definire più nel dettaglio tale modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato oltre che, ad esempio, la procedura per l'assegnazione della modalità agile al singolo dipendente (richiesta da parte del dipendente, modalità di accoglimento, criteri di priorità in caso di un numero elevato di richieste oltre la percentuale massima, ecc.).

Il CCNL non disapplica le Linee guida ministeriali del 30/11/2021, emanate sulla scorta di quanto previsto dall'art. 1, comma 6, del D.M. 8/10/2021, che rimangono quindi attuabili per le parti non incompatibili con il CCNL stesso (*in linea generale, il CCNL prevale sulle linee guida; in quest'ultimo documento, veniva infatti specificato che: "In ogni caso, con l'entrata in vigore dei nuovi CCNL, le presenti linee guida cessano la loro efficacia per tutte le parti non compatibili con gli stessi"*); rimane, ad esempio, fermo il criterio della prevalenza per ciascun lavoratore del lavoro in presenza.

Successivamente, il Ministro per la Pubblica Amministrazione, con decreto del 30/6/2022, n. 132, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 7/9/2022, ha introdotto ulteriori disposizioni in materia di lavoro agile nella pubblica amministrazione che vengono recepite nell'ambito della sottosezione "Organizzazione del lavoro agile" della sezione "Organizzazione e capitale umano" del Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).

La Legge di Bilancio 2023, n. 197 del 29/12/2022 (art. 1, comma 306), ha ulteriormente riconosciuto, fino al 31/03/2023, il diritto per i lavoratori "fragili" di svolgere la prestazione lavorativa in modalità agile anche attraverso l'adibizione a diversa mansione compresa nella medesima categoria o area di inquadramento, come definite dai contratti collettivi di lavoro vigenti, senza alcuna decurtazione della retribuzione in godimento; resta ferma l'applicazione delle disposizioni dei relativi contratti collettivi nazionali di lavoro, ove più favorevoli. Tale disposizione è consentita solo con riferimento ai soggetti affetti dalle patologie e condizioni individuate con decreto del Ministro della salute (art. 17, comma 2, del D.L. n. 221/2021; vedasi il decreto del Ministero della Salute del 4/2/2022).

Iter per l'approvazione della sottosezione

Per quanto riguarda i pareri preventivi/relazioni sindacali, sulla presente sezione riguardante l'organizzazione del lavoro agile o da remoto sono previsti per Legge:

- confronto con le parti sindacali su *"i criteri generali delle modalità attuative del lavoro agile e del lavoro da remoto, criteri generali per l'individuazione dei processi e delle attività di lavoro, con riferimento al lavoro agile e al lavoro da remoto, nonché i criteri di priorità per l'accesso agli stessi"* (art. 5, comma 3, lett. I), CCNL 16/11/2022);
- coinvolgimento partecipativo delle organizzazioni sindacali di cui all'art. 7, comma 2, lett. b), da parte dell'Organismo paritetico per l'innovazione (negli enti, comprese le Unioni dei comuni, con

- più di 70 dipendenti), su tutto ciò che abbia una dimensione progettuale, complessa e sperimentale, di carattere organizzativo dell'ente (art. 6 CCNL 16/11/2022), quindi anche sul lavoro agile;
- attività consultiva (pareri) e funzione propositiva (proposte) da parte del Comitato Unico di Garanzia (CUG):
 - **consultiva**, su progetti di riorganizzazione dell'Amministrazione di appartenenza; sui piani di formazione del personale; sull'orario di lavoro, le forme di flessibilità lavorativa e gli interventi di conciliazione; sui temi della contrattazione integrativa che rientrano nelle proprie competenze;
 - **propositiva**, per favorire l'uguaglianza sostanziale sul lavoro tra uomini e donne; promuovere e/o potenziare iniziative che attuano le politiche di conciliazione; prevenire o rimuovere situazioni di discriminazioni o violenze sessuali, morali o psicologiche, mobbing, nell'Amministrazione pubblica di appartenenza; temi che rientrano nella propria competenza ai fini della contrattazione integrativa.

CAPO I - LAVORO AGILE

1. Definizione e principi generali

Il lavoro a distanza è disciplinato:

- al titolo VI del CCNL Funzioni Locali sottoscritto nel 2022, agli articoli 63 e ss.
- dalla L. 81/2017 per quanto concerne il lavoro agile.

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 63 Definizione e principi generali

1. *Il lavoro agile di cui alla L. 81/2017 è una delle possibili modalità di effettuazione della prestazione lavorativa per processi e attività di lavoro, per i quali sussistano i necessari **requisiti organizzativi e tecnologici** per operare con tale modalità. I **criteri generali** per l'individuazione dei predetti processi e attività di lavoro sono stabiliti dalle amministrazioni, previo confronto di cui all'art. 5 (confronto) comma 3, lett. l). [...].*
2. *Il lavoro agile è una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato, disciplinata da ciascun Ente con proprio **Regolamento ed accordo tra le parti**, anche con forme di organizzazione per fasi, cicli e obiettivi e senza precisi vincoli di orario o di luogo di lavoro. [...].”*

2. Strategia e gli obiettivi di sviluppo di modelli di organizzazione del lavoro, anche da remoto, adottati dall'amministrazione.

Sebbene la compilazione della sottosezione sia obbligatoria per tutti gli enti, a prescindere dal numero dei dipendenti, il Comune non ritiene di prevedere il lavoro agile o il lavoro da remoto come modello di lavoro stabile, in quanto non sono emerse esigenze organizzative tali da farlo prendere in considerazione.

La prestazione lavorativa è svolta prioritariamente in modalità di lavoro a distanza presso il proprio domicilio e con vincolo di tempo coincidente con l'articolazione oraria giornaliera del lavoro in presenza. In via residuale può essere autorizzata la fruizione della modalità agile senza un vincolo di orario nell'ambito delle ore massime di lavoro giornaliere e settimanali stabilite dai CCNL.

Tale modalità può essere usufruita dai dipendenti per *n.1 giorno alla settimana* e, in caso di esigenze dell'Amministrazione comunale, dovrà essere garantita la presenza in sede.

La percentuale massima di dipendenti ammessi al lavoro a distanza è di 1 dipendente.

Il Comune, nell'ambito del PNRR, ha presentato la propria candidatura per la concessione di risorse finalizzate al passaggio in Cloud. L'assegnazione di tali risorse costituirà un elemento di promozione delle modalità di erogazione dei servizi in digitale, concorrendo a modernizzare alcuni processi e svecchiare le apparecchiature informatiche di cui dispone l'Ente, creando così condizioni più favorevoli per poter gestire la modalità agile di prestazione lavorativa.

L'accordo individuale ha i contenuti di cui allo **schema allegato I**.

3. Destinatari

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 64 Accesso al lavoro agile

1. *L’adesione al lavoro agile ha natura consensuale e volontaria ed è consentito a tutti i lavoratori – siano essi con rapporto di lavoro a tempo pieno o parziale e indipendentemente dal fatto che siano stati assunti con contratto a tempo indeterminato o determinato – con le precisazioni di cui al presente Titolo.”*

3. *L’amministrazione nel dare accesso al lavoro agile ha cura di conciliare le esigenze di benessere e flessibilità dei lavoratori con gli obiettivi di miglioramento del servizio pubblico, nonché con le specifiche necessità tecniche delle attività. Fatte salve queste ultime e fermi restando i diritti di priorità sanciti dalle normative tempo per tempo vigenti e l’obbligo da parte dei lavoratori di garantire prestazioni adeguate, l’amministrazione - previo confronto ai sensi dell’art. 5 (Confronto) - avrà cura di facilitare l’accesso al lavoro agile ai lavoratori che si trovano in condizioni di particolare necessità, non coperte da altre misure.*

Deve essere garantita un’adeguata rotazione del personale che può prestare lavoro in modalità agile, assicurando la prevalenza, per ciascun lavoratore, dell’esecuzione della prestazione lavorativa in presenza (D.M. 132/2022).

4. Attività escluse

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 64 Accesso al lavoro agile

2. *Fermo restando quanto previsto dall’art. 5 (Confronto), l’amministrazione individua le attività che possono essere effettuate in lavoro agile. Sono **esclusi** i lavori in turno e quelli che richiedono l’utilizzo costante di strumentazioni non remotizzabili. “*

L’amministrazione individua le seguenti attività che non possono essere effettuate in lavoro agile:

- attività nelle quali è pregiudicata l'erogazione dei servizi rivolti a cittadini ed imprese che deve avvenire con regolarità, continuità ed efficienza, nonché nel rigoroso rispetto dei tempi previsti dalla normativa vigente;
- attività di polizia locale;
- i lavori in turno e quelli che richiedono l’utilizzo costante di strumentazioni non remotizzabili.

5. Condizioni per accedere al lavoro agile

Lo svolgimento della prestazione di lavoro in modalità agile non deve pregiudicare in alcun modo o ridurre la fruizione dei servizi a favore degli utenti (D.M. 132/2022).

Deve essere adottato un piano di smaltimento del lavoro arretrato, ove presente (D.M. 132/2022).

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 63 Definizione e principi generali

1. [...] *Esso è finalizzato a conseguire il miglioramento dei servizi pubblici e l’innovazione organizzativa garantendo, al contempo, l’equilibrio tra tempi di vita e di lavoro.*

“Art. 64 Accesso al lavoro agile

3. *L’amministrazione nel dare accesso al lavoro agile ha cura di conciliare le esigenze di benessere e flessibilità dei lavoratori con gli obiettivi di miglioramento del servizio pubblico, nonché con le specifiche necessità tecniche delle attività. [...]*”

6. Luoghi di lavoro

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 63 Definizione e principi generali

2. [...] *La prestazione lavorativa viene eseguita in parte all’interno dei locali dell’ente e in parte all’esterno di questi, senza una postazione fissa e predefinita, entro i limiti di durata massima dell’orario di lavoro giornaliero e settimanale. Ove necessario per la tipologia di attività svolta dai lavoratori e/o per assicurare la protezione dei dati trattati, il lavoratore concorda con l’amministrazione i luoghi ove è possibile svolgere l’attività. In ogni caso nella scelta dei luoghi di svolgimento della prestazione lavorativa a distanza il dipendente è tenuto ad*

accertare la presenza delle condizioni che garantiscono la sussistenza delle condizioni minime di tutela della salute e sicurezza del lavoratore nonché la piena operatività della dotazione informatica e ad adottare tutte le precauzioni e le misure necessarie e idonee a garantire la più assoluta riservatezza sui dati e sulle informazioni in possesso dell'ente che vengono trattate dal lavoratore stesso. A tal fine l'ente consegna al lavoratore una specifica informativa in materia."

"Art. 66 Articolazione della prestazione in modalità agile e diritto alla disconnessione

5. Per sopravvenute esigenze di servizio il dipendente in lavoro agile può essere richiamato in sede, con comunicazione che deve pervenire in tempo utile per la ripresa del servizio e, comunque, almeno il giorno prima. Il rientro in servizio non comporta il diritto al recupero delle giornate di lavoro agile non fruito."

L'amministrazione è tenuta alla verifica della idoneità del luogo ove viene prestata l'attività lavorativa, anche ai fini della valutazione del rischio di infortuni, nella fase di avvio e, successivamente, con frequenza almeno trimestrale.

7. Condizioni tecnologiche, privacy e sicurezza

Il Comune è tenuto a dotarsi di una piattaforma digitale o di un cloud o, comunque, di strumenti tecnologici idonei a garantire la più assoluta riservatezza dei dati e delle informazioni che vengono trattate dal lavoratore nello svolgimento della prestazione in modalità agile (D.M. 132/2022).

Il Comune è tenuto ad adottare ogni adempimento al fine di fornire al personale dipendente apparati digitali e tecnologici adeguati alla prestazione di lavoro richiesta (D.M. 132/2022).

Per le attività a distanza devono essere utilizzate le postazioni di lavoro fornite dall'amministrazione, in grado di garantire la protezione delle risorse aziendali a cui il lavoratore deve accedere. L'amministrazione deve assicurare il costante aggiornamento dei meccanismi di sicurezza, nonché il monitoraggio del rispetto dei livelli minimi di sicurezza. In alternativa, previo accordo con il datore di lavoro, possono essere utilizzate anche dotazioni tecnologiche del lavoratore che rispettino i requisiti di sicurezza di cui al periodo precedente.

Deve essere prevista o consentita, nei servizi che lo richiedano, la possibilità di inoltrare le chiamate dall'interno telefonico del proprio ufficio sul cellulare del dipendente.

In particolare, l'accesso alle risorse digitali ed alle applicazioni dell'amministrazione raggiungibili tramite la rete internet deve avvenire attraverso sistemi di gestione dell'identità digitale (sistemi Multi factor authentication, tra i quali, ad esempio, CIE e SPID), in grado di assicurare un livello di sicurezza adeguato e tramite sistemi di accesso alla rete predisposti sulla postazione di lavoro in dotazione in grado di assicurare la protezione da qualsiasi minaccia proveniente dalla rete (c.d. zero trust network). Alternativamente si può ricorrere all'attivazione di una VPN (Virtual Private Network, una rete privata virtuale che garantisce privacy, anonimato e sicurezza) verso l'ente, oppure ad accessi in desktop remoto ai server. Inoltre, l'amministrazione, dovrà prevedere sistemi gestionali e sistema di protocollo raggiungibili da remoto per consentire la gestione in ingresso e in uscita di documenti e istanza, per la ricerca della documentazione, etc.

Fermo restando quanto indicato in altri punti della presente disciplina, di norma non può essere utilizzata un'utenza personale o domestica del dipendente per le ordinarie attività di servizio, salvo i casi preventivamente verificati e autorizzati. In quest'ultima ipotesi, sono fornite dall'amministrazione puntuali prescrizioni per garantire la sicurezza informatica.

Il CCNL del 2022 stabilisce:

"Art. 66 Articolazione della prestazione in modalità agile e diritto alla disconnessione

4. In caso di problematiche di natura tecnica e/o informatica, e comunque in ogni caso di cattivo funzionamento dei sistemi informatici, qualora lo svolgimento dell'attività lavorativa a distanza sia impedito o sensibilmente rallentato, il dipendente è tenuto a darne tempestiva informazione al proprio dirigente. Questi, qualora le suddette problematiche dovessero rendere temporaneamente impossibile o non sicura la prestazione lavorativa, può richiamare, con un congruo preavviso, il dipendente a lavorare in presenza. In caso di ripresa del lavoro in presenza, il lavoratore è tenuto a completare la propria prestazione lavorativa fino al termine del proprio orario ordinario di lavoro."

8. Accordo individuale

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 65 Accordo individuale

1. *L'accordo individuale è stipulato per iscritto anche in forma digitale ai sensi della vigente normativa, ai fini della regolarità amministrativa e della prova. Ai sensi degli artt. 19 e 21 della L. n. 81/2017, esso disciplina l'esecuzione della prestazione lavorativa svolta all'esterno dei locali dell'ente, anche con riguardo alle forme di esercizio del potere direttivo del datore di lavoro ed agli strumenti utilizzati dal lavoratore che di norma vengono forniti dall'amministrazione. L'accordo deve inoltre contenere almeno i seguenti elementi essenziali:*

- a) durata dell'accordo, avendo presente che lo stesso può essere a termine o a tempo indeterminato;*
- b) modalità di svolgimento della prestazione lavorativa fuori dalla sede abituale di lavoro, con specifica indicazione delle giornate di lavoro da svolgere in sede e di quelle da svolgere a distanza;*
- c) modalità di recesso, motivato se ad iniziativa dell'Ente, che deve avvenire con un termine non inferiore a 30 giorni salve le ipotesi previste dall'art. 19 della L. n. 81/2017;*
- d) ipotesi di giustificato motivo di recesso;*
- e) indicazione delle fasce di cui all'art. 66 (Articolazione della prestazione in modalità agile e diritto alla disconnessione), lett. a) e b), tra le quali va comunque individuata quella di cui al comma 1, lett. b);*
- f) i tempi di riposo del lavoratore, che comunque non devono essere inferiori a quelli previsti per il lavoratore in presenza e le misure tecniche e organizzative necessarie per assicurare la disconnessione del lavoratore dalle strumentazioni tecnologiche di lavoro;*
- g) le modalità di esercizio del potere direttivo e di controllo del datore di lavoro sulla prestazione resa dal lavoratore all'esterno dei locali dell'ente nel rispetto di quanto disposto dall'art. 4 della L. n. 300/1970 e successive modificazioni;*
- h) l'impegno del lavoratore a rispettare le prescrizioni indicate nell'informativa sulla salute e sicurezza sul lavoro agili, ricevuta dall'amministrazione.*

2. *In presenza di un giustificato motivo, ciascuno dei contraenti può recedere dall'accordo senza preavviso indipendentemente dal fatto che lo stesso sia a tempo determinato o a tempo indeterminato.”*

9. Articolazione della prestazione

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 66 Articolazione della prestazione in modalità agile e diritto alla disconnessione

1. *La prestazione lavorativa in modalità agile può essere articolata nelle seguenti fasce temporali:*

- a) fascia di contattabilità - nella quale il lavoratore è contattabile sia telefonicamente che via mail o con altre modalità similari. Tale fascia oraria non può essere superiore all'orario medio giornaliero di lavoro ed è articolata anche in modo funzionale a garantire le esigenze di conciliazione vita-lavoro del dipendente;*
- b) fascia di inoperabilità - nella quale il lavoratore non può erogare alcuna prestazione lavorativa. Tale fascia comprende il periodo di 11 ore di riposo consecutivo di cui all'art. 29, comma 6, del presente CCNL a cui il lavoratore è tenuto nonché il periodo di lavoro notturno tra le ore 22:00 e le ore 6:00 del giorno successivo.”*

10. Diritti e doveri del lavoratore

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 63 Definizione e principi generali

3. *Lo svolgimento della prestazione lavorativa in modalità agile non modifica la natura del rapporto di lavoro in atto. Fatti salvi gli istituti contrattuali non compatibili con la modalità a distanza il dipendente conserva i medesimi diritti e gli obblighi nascenti dal rapporto di lavoro in presenza, ivi incluso il diritto ad un trattamento economico non inferiore a quello complessivamente applicato nei confronti dei lavoratori che svolgono le medesime mansioni esclusivamente all'interno dell'amministrazione, con le precisazioni di cui al presente Titolo.*

4. *Al personale in lavoro agile sono garantite le stesse opportunità rispetto alle progressioni di carriera, alle progressioni economiche, alla incentivazione della performance e alle iniziative formative previste per tutti i dipendenti che prestano attività lavorativa in presenza.”*

“Art. 66 Articolazione della prestazione in modalità agile e diritto alla disconnessione

2. Nelle fasce di contattabilità, il lavoratore può richiedere, ove ne ricorrano i relativi presupposti, la fruizione dei permessi orari previsti dai contratti collettivi o dalle norme di legge quali, a titolo esemplificativo, i permessi per particolari motivi personali o familiari di cui all’art. 41 (permessi retribuiti per particolari motivi personali o familiari), i permessi sindacali di cui al CCNQ 4.12.2017 e s.m.i., i permessi per assemblea di cui all’art. 10 (Diritto di assemblea), i permessi di cui all’art. 33 della L. 83 104/1992. Il dipendente che fruisce dei suddetti permessi, per la durata degli stessi, è sollevato dagli obblighi stabiliti dal comma 1 per le fasce di contattabilità.

3. Nelle giornate in cui la prestazione lavorativa viene svolta in modalità agile non è possibile effettuare lavoro straordinario, trasferte, lavoro disagiato, lavoro svolto in condizioni di rischio. [...]

6. Il lavoratore ha diritto alla disconnessione. A tal fine, fermo restando quanto previsto dal comma 1, lett. b), e fatte salve le attività funzionali agli obiettivi assegnati, negli orari diversi da quelli ricompresi nella fascia di cui al comma 1, lett. a) non sono richiesti i contatti con i colleghi o con il dirigente per lo svolgimento della prestazione lavorativa, la lettura delle email, la risposta alle telefonate e ai messaggi, l’accesso e la connessione al sistema informativo dell’Ente.”

11. Obiettivi e misurazione della performance

Gli obiettivi nel caso di lavoro agile saranno calibrati in relazione a tale particolare modalità di svolgimento delle attività, impiegando nella misurazione della performance, particolari software.

12. Formazione lavoro agile

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 67 Formazione lavoro agile

1. Al fine di accompagnare il percorso di introduzione e consolidamento del lavoro agile, nell’ambito delle attività del piano della formazione sono previste specifiche iniziative formative per il personale che usufruisca di tale modalità di svolgimento della prestazione.

2. La formazione di cui al comma 1 dovrà perseguire l’obiettivo di formare il personale all’utilizzo delle piattaforme di comunicazione, compresi gli aspetti di salute e sicurezza, e degli altri strumenti previsti per operare in modalità agile nonché diffondere moduli organizzativi che rafforzino il lavoro in autonomia, l’empowerment, la delega decisionale, la collaborazione e la condivisione delle informazioni.”

CAPO II: ALTRE FORME DI LAVORO A DISTANZA

13. Lavoro da remoto

Al lavoro da remoto si applica in quanto compatibile la disciplina del lavoro agile di cui ai precedenti articoli della presente sottosezione.

Il CCNL del 2022 stabilisce:

“Art. 68 Lavoro da remoto

1. Il lavoro da remoto può essere prestato anche, con vincolo di tempo e nel rispetto dei conseguenti **obblighi di presenza** derivanti dalle disposizioni in materia di orario di lavoro, attraverso una modificazione del luogo di adempimento della prestazione lavorativa, che comporta la effettuazione della prestazione in luogo idoneo e diverso dalla sede dell’ufficio al quale il dipendente è assegnato.

2. Il lavoro da remoto di cui al comma 1 - realizzabile con l’ausilio di dispositivi tecnologici, messi a disposizione dall’amministrazione - può essere svolto nelle **forme** seguenti:

a) presso il domicilio del dipendente;

b) altre forme di lavoro a distanza, come presso le sedi di coworking o i centri satellite.

3. Nel lavoro da remoto con vincolo di tempo di cui al presente articolo il lavoratore è soggetto ai medesimi **obblighi** derivanti dallo svolgimento della prestazione lavorativa presso la sede dell’ufficio, con particolare riferimento al rispetto delle disposizioni in materia di orario di lavoro. Sono altresì garantiti tutti i **diritti** previsti dalle vigenti disposizioni legali e contrattuali per il lavoro svolto presso la sede dell’ufficio, con particolare riferimento a riposi, pause, permessi orari e trattamento economico.

4. Fermo restando quanto previsto dall'art. 5 (Confronto), le amministrazioni possono adottare il lavoro da remoto con vincolo di tempo - con **il consenso** del lavoratore e, di norma, in **alternanza** con il lavoro svolto presso la sede dell'ufficio - nel caso di **attività, previamente individuate dalle stesse amministrazioni**, ove è richiesto un presidio costante del processo e ove sussistono i requisiti tecnologici che consentano la continua operatività ed il costante accesso alle procedure di lavoro ed ai sistemi informativi oltreché affidabili **controlli automatizzati** sul rispetto degli obblighi derivanti dalle disposizioni in materia di orario di lavoro, pienamente rispondenti alle previsioni di cui all'art. 29 (Orario di lavoro).

5. L'amministrazione avrà cura di facilitare l'accesso al lavoro da remoto secondo i **criteri di priorità** oggetto di confronto.

6. L'amministrazione concorda con il lavoratore il **luogo o i luoghi ove viene prestata l'attività lavorativa** ed è tenuta alla **verifica della sua idoneità**, anche ai fini della valutazione del rischio di infortuni, nella fase di avvio e, successivamente, con frequenza almeno semestrale. Nel caso di lavoro prestato presso il domicilio, l'amministrazione concorda con il lavoratore tempi e modalità di accesso al domicilio per effettuare la suddetta verifica.

7. Al lavoro da remoto di cui al presente articolo si applica quanto previsto dall'art. 65 in materia di lavoro agile (**Accordo individuale**) con eccezione del comma 1 lett. e) dello stesso e dall'art. 66 (**Articolazione della prestazione in modalità agile**) commi 4 e 5."

14. Formazione del personale

Il CCNL del 2022 stabilisce:

"Art. 69 Formazione lavoro da remoto

1. Al fine di accompagnare il percorso di introduzione e consolidamento del lavoro da remoto, nell'ambito delle attività del **piano della formazione** saranno previste specifiche iniziative formative per il personale che usufruisca di tale modalità di svolgimento della prestazione al fine di formare il personale all'utilizzo delle piattaforme di comunicazione e degli altri strumenti previsti per operare in modalità da remoto."

15. Disposizioni finali sul lavoro da remoto

Ci si riserva per il 2023 di programmare gli aspetti riservati alla fonte unilaterale.

Dalla data di efficacia della presente sottosezione del P.I.A.O. cessano gli effetti di qualsiasi disciplina comunale che si ponga con essa in contrasto.

Il CCNL del 2022 stabilisce:

"Art. 70 Disapplicazione della disciplina sperimentale del telelavoro

1. Dalla data di entrata in vigore della disciplina di cui al presente titolo sono disapplicate le disposizioni previste dall'art. 1 del CCNL del 14.9.2000.

2. Fino alla scadenza dei progetti di cui all'art. 3 del DPR n.70/1999, sono fatti salvi gli accordi di telelavoro sottoscritti alla data di entrata in vigore del presente CCNL e il trattamento economico in godimento, in base alla previgente disciplina."

3.3. SOTTOSEZIONE "PIANO TRIENNALE DEL FABBISOGNO DI PERSONALE"

Avendo il Comune un numero di dipendenti inferiore a 50, lo stesso è obbligato a prevedere nel PIAO la sola programmazione delle cessazioni e ciò ai sensi dell'art.6 DM 132/2022.

Le cessazioni previste nel triennio sono:

- n. 1 operaio professionale cat. giuridica B3 cat. economica B7 - confluito in AREA DEGLI OPERATORI ESPERTI (come da tabella di Trasposizione di cui al CCNL 16.11.2022)

- n. 1 specialista in attività amministrative / demo-anagrafiche cat. giuridica D1 cat. economica D4 - confluito in AREA DEI FUNZIONARI E DELL'ELEVATA QUALIFICAZIONE (come da tabella di Trasposizione di cui al CCNL 16.11.2022)

Per la programmazione della copertura dei posti al momento della loro vacanza si rinvia alla lettura del DUP Semplificato – Sezione dedicata alla Programmazione triennale del fabbisogno di personale.

*Per la presente sottosezione non si ritiene di acquisire il **parere del revisore dei conti** in quanto non tratta della capacità di spesa del personale né delle assunzioni per cui manca qualsiasi riverbero sul bilancio.*

SEZIONE 4 – MONITORAGGIO

4.1. PREMESSE

Monitoraggio rafforzato per gli enti di piccole dimensioni (Enti con meno di 50 dipendenti) -

L'ANAC ritiene che le amministrazioni con meno di 50 dipendenti siano tenuti ad incrementare il monitoraggio a fronte delle semplificazioni introdotte relativamente all'elenco dei processi da individuare.

Pertanto, sebbene l'allegato al Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione del 30 giugno 2022 non indichi il monitoraggio quale sezione obbligatoria per gli Enti con meno di 50 dipendenti, appare comunque opportuno elaborare tale sezione almeno per le parti salienti del P.I.A.O.:

- Al fine di chiudere il ciclo di pianificazione e programmazione e avviare il nuovo ciclo annuale;
- per l'erogazione degli istituti premianti e la verifica del permanere delle condizioni di assenza di fatti corruttivi, modifiche organizzative rilevanti o ipotesi di disfunzioni amministrative significative, tali per cui si debba procedere all'aggiornamento anticipato della sezione "Rischi corruttivi e trasparenza".

Ai sensi dell'art. 6, comma 3, del D.L. 80/2021 e delle disposizioni di cui all'art. 5, del Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione 132/2022 sarà effettuato:

- secondo le modalità definite dall'ANAC per la sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza";
- dall'O.I.V. di cui all'articolo 14 del d.lgs. 150/2009/Nucleo di valutazione, ai sensi dell'articolo 147 del d.lgs. 267/2000 relativamente alla Sezione "Organizzazione e capitale umano", con riferimento alla coerenza con gli obiettivi di performance su base triennale.

4.2. MONITORAGGIO DELLA SOTTOSEZIONE "RISCHI CORRUTTIVI"

Il monitoraggio sulla sezione anticorruzione del P.I.A.O. riguarda tutte le fasi di gestione del rischio al fine di poter:

- intercettare rischi emergenti;
- identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura;
- prevedere nuovi e più efficaci criteri per l'analisi e la ponderazione del rischio.

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

Nello svolgere le verifiche si dovrà tener conto anche dell'esigenza di includere nel monitoraggio i processi/attività non verificati negli anni precedenti.

Con riferimento alle misure generali diverse dalla trasparenza, come, ad esempio, la formazione, il whistleblowing, il pantouflage, la gestione del conflitto di interessi, occorre tener conto dei rilievi emersi nella relazione annuale del RPCT, concentrando l'attenzione del monitoraggio in particolare su quelle misure rispetto alle quali sono emerse criticità.

Tempistica del monitoraggio

Nelle tabelle 7,8,9 del PNA 2022, le indicazioni sono suddivise per amministrazioni/enti che abbiano:

- a) da 1 fino a 15 dipendenti;
- b) da 16 fino a 30 dipendenti;
- c) da 31 fino a 49 dipendenti

In particolare per i comuni compresi nella casistica b):

- il monitoraggio verrà svolto 2 volte l'anno;
- ogni anno verrà esaminato almeno un campione la cui percentuale si raccomanda non sia inferiore al 30 %, salvo deroga motivata, rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure.

Nel caso dei comuni che hanno da 1 fino a 15 dipendenti, compresi quindi nella casistica a):

- il monitoraggio sarà svolto almeno 1 volta l'anno;
- ogni anno verrà esaminato almeno un campione la cui percentuale raccomandata da ANAC è di almeno il 30%, salvo deroga motivata, rispetto ai processi selezionati in base ad un principio di priorità legato ai rischi individuati in sede di programmazione delle misure.

Caratteristiche del monitoraggio

L'attività di controllo sul sistema complessivo di misure individuate dall'amministrazione deve essere:

- coerente con gli altri sistemi di controllo presenti, senza che ciò comporti un aggravio dei procedimenti interni;
- orientata a valorizzare le strutture di vigilanza già esistenti, in un'ottica di ottimizzazione e coordinamento delle attività di controllo.

È inoltre necessario evitare controlli meramente formali svolti in una logica di adempimento burocratico; occorre implementare, al contrario, controlli di tipo sostanziale.

Riassumendo:

Per ciascuna misura, secondo ANAC, si indicano:	A) Soggetto responsabile del monitoraggio;
	B) Strumenti del monitoraggio, stato, fasi del monitoraggio;
	C) Tempi di attuazione del monitoraggio;

A) Responsabili del monitoraggio

Il sistema di monitoraggio si attua su più livelli, in cui:

- il primo è in capo alla struttura organizzativa che è chiamata ad attuare le misure;
- il secondo è in capo al RPCT.

Monitoraggio di 1° livello - Essendo l'attuazione del monitoraggio su più livelli il monitoraggio di primo livello sarà effettuato in autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici e dei servizi responsabili delle misure, coincidenti con i referenti.

Il responsabile del monitoraggio di primo livello informa il RPCT sul se e come le misure di trattamento del rischio sono state attuate, dando atto anche di una valutazione dell'utilità delle stesse rispetto ai rischi corruttivi da contenere.

Monitoraggio di 2° livello - Il monitoraggio di primo livello va accompagnato da verifiche successive del RPCT in merito alla veridicità delle informazioni rese in autovalutazione anche mediante l'utilizzo di apposite schede di monitoraggio. Tali verifiche vanno svolte poi attraverso il controllo degli indicatori e dei target attesi previsti per l'attuazione delle misure all'interno della sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO nonché con richiesta di documenti, informazioni e/o qualsiasi elemento che possa comprovare l'effettiva azione svolta.

Nel monitoraggio di secondo livello, l'attuazione è compito del RPCT, coadiuvato da una struttura di supporto e/o con il coinvolgimento degli altri organi con funzioni di controllo interno (internal audit), laddove presenti, per il corretto svolgimento delle attività correlate all'analisi del rischio, ma anche per tutte le attività legate all'analisi dei processi, al loro disegno ed alla loro mappatura. L'attività di monitoraggio del RPCT può avere tuttavia ad oggetto anche le attività non pianificate di cui si è venuto

a conoscenza, ad esempio, a seguito di segnalazioni che pervengono al RPCT in corso d'anno tramite il canale del whistleblowing o con altre modalità.

Gestione associata del monitoraggio - Il legislatore del PIAO ha previsto, in funzione semplificatoria, che gli enti locali con meno di 15.000 abitanti provvedano anche attraverso l'individuazione di un ufficio associato tra quelli esistenti in ambito provinciale o metropolitano, secondo le indicazioni delle Assemblee dei sindaci o delle Conferenze metropolitane:

- al monitoraggio dell'attuazione del Piano integrato;
- al monitoraggio delle performance organizzative.

A ciò si può aggiungere la facoltà di prevedere strutture che consentono un confronto e una condivisione di informazioni fra RPCT degli enti locali che insistono nello stesso territorio (ad esempio, la costituzione di una Consulta o reti di RPCT). L'obiettivo è quello di attivare meccanismi di confronto e supporto reciproco fra RPCT, anche condividendo best practice e misure organizzative di prevenzione della corruzione.

Referenti - Soggetti che devono relazionare periodicamente al RPCT al fine di aggiornarlo sia sullo stato di attuazione/adequazione delle misure di trattamento che sulle attività di controllo interno di primo e/o di secondo livello svolte con relative scadenze sono i responsabili dei vari servizi in collaborazione con i vari responsabili di procedimento.

Si potrà provvedere a definire e comunicare formalmente a tutti i soggetti coinvolti i contenuti, la periodicità e le modalità di trasmissione di specifiche informazioni e/o indicatori di anomalia quali, ad esempio:

- ⇒ informazioni sullo stato avanzamento di interventi e/o modifica aree di rischio/controlli da parte dei Referenti;
- ⇒ informazioni utili per l'elaborazione della relazione annuale del RPCT (es. procedimenti disciplinari);
- ⇒ check list di auto controllo periodico e/o report di sintesi da parte dei dirigenti e/o responsabili di misure.

Nel corso dell'anno ci potranno essere occasioni di confronto tra il RPCT (e la struttura di supporto) e i responsabili dell'attuazione delle misure, ad esempio, mediante l'uso di sistemi informatizzati o spazi digitali condivisi (come le intranet).

L'utilizzo di sistemi informatici, anche semplici, può consentire un monitoraggio efficiente e tempestivo, facilitando così anche l'elaborazione dei dati e delle risultanze del monitoraggio stesso.

Può esserci la sola autovalutazione dei responsabili dell'attuazione delle misure nelle aree in cui il rischio di corruzione è più basso, mentre nelle aree a più alto rischio, questa modalità deve essere utilizzata sempre in combinazione con monitoraggi svolti dal RPCT. Quest'ultimo, a sua volta, si può coordinare con gli organi di controllo interni all'amministrazione/ente rispetto all'attività da verificare.

B) Gli strumenti operativi del monitoraggio

Per effettuare il monitoraggio potranno essere scelti i seguenti strumenti:

- *predispone schede di monitoraggio* in cui indicare, per ciascuna misura, gli elementi e i dati da monitorare, al fine di verificare il grado di realizzazione delle misure riportate all'interno delle mappature, parametrato al target prefissato, nonché gli eventuali scostamenti rispetto ai risultati attesi, le cause (ove conosciute) che li abbiano determinati e le iniziative che si intendono intraprendere per correggerli;

- *realizzare*, da parte del RPCT, *incontri periodici e audit specifici* con i responsabili delle misure o verificare l'effettiva azione svolta attraverso la consultazione di banche dati, portali, o riscontri documentali;

- utilizzare *strumenti e soluzioni informatiche* idonee a facilitare l'attività di monitoraggio;

- considerare, tra gli strumenti e le soluzioni informatiche idonei a facilitare l'attività di monitoraggio, la *Piattaforma di acquisizione della programmazione anticorruzione e per la trasparenza* messa a disposizione da ANAC. La compilazione della sezione dedicata al monitoraggio consente in particolare di schematizzare le informazioni relative allo stato di attuazione delle misure (generali e specifiche), nonché di scaricare un documento di sintesi che costituisce la base per la redazione della relazione annuale del RPCT. In altri termini, il RPCT si avvale delle risultanze del monitoraggio per la predisposizione della relazione annuale da cui deve emergere una valutazione del livello effettivo di attuazione delle misure contenute nella sottosezione e nella sezione anticorruzione del PIAO;

- *raccordare in modo progressivo e graduale gli strumenti del controllo di gestione con quelli del monitoraggio delle misure di piano;*

- *per il monitoraggio sulle misure generali, può essere un'utile base la relazione che i RPCT elaborano annualmente, ai sensi dell'art. 1, co. 14, della legge n. 190/2012, entro il 15 dicembre di ogni anno e salvo proroghe di Legge, secondo la scheda in formato excel messa a disposizione da ANAC, eventualmente integrata da parte di ciascuna amministrazione. La scheda consente di evidenziare gli scostamenti delle misure previste rispetto a quelle attuate e di far emergere una valutazione complessiva del livello effettivo di attuazione delle misure considerate. La relazione viene trasmessa all'OIV e all'organo di indirizzo dell'amministrazione. Questo documento dovrà essere pubblicato sul sito istituzionale del Comune. Sulle modalità di redazione della relazione l'Autorità fornisce annualmente indicazioni mettendo disposizione uno schema di Relazione.*

C) **Tempistica del monitoraggio**

La tempistica del monitoraggio più consona all'esposizione al rischio e alle caratteristiche organizzative dell'amministrazione è la seguente:

⇒ almeno una volta l'anno.

In ogni caso, il monitoraggio sarà il più possibile costante, al fine di apportare tempestivamente misure correttive e quindi non solo ex post, ma anche in corso d'opera a fronte delle criticità via via riscontrate. Si eviterà un monitoraggio consistente in mail standardizzate ai responsabili sull'attuazione delle misure oppure in attività di ricezione acritica e passiva dei riscontri forniti dai responsabili senza alcuna ulteriore verifica e/o controllo.

Nella scheda/relazione da cui risulta il monitoraggio dovranno essere riportati i seguenti elementi:

- il risultato raggiunto in rapporto all'indicatore di monitoraggio e al target definiti in fase di programmazione delle misure;
- eventuali criticità riscontrate;
- le motivazioni della mancata/parziale realizzazione della misura;
- gli interventi correttivi da effettuare;
- eventuali proposte di rimodulazione della misura e/o delle fasi e/o dei tempi di attuazione, nonché qualsiasi ulteriore elemento utile che consenta di agevolare la lettura della scheda.

Indicatori di risultato del monitoraggio

Ad ogni misura anticorruzione e per la trasparenza corrispondono, secondo le indicazioni espresse da ANAC per il 2023, i seguenti indicatori di risultato utili per il monitoraggio:

Tipologia di misura	Esempi di indicatori
Misure di controllo	Numero di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti/ecc
Misure di trasparenza (ALL. B - MISURA M 01)	Presenza o meno di un determinato atto/dato/informazione oggetto di pubblicazione (si/no)
Misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento	Numero di iniziative effettuate sull'etica pubblica rispetto a quelle programmate misure di regolamentazione verifica sull'adozione di un determinato regolamento/procedura (si/no)
Misure di semplificazione	Presenza o meno di documentazione o disposizioni che semplifichino i processi (si/no)
Misure di formazione (ALL. B - MISURA M 14)	Numero di partecipanti a un determinato corso su numero soggetti interessati; risultanze sulle verifiche di apprendimento (risultato dei test su risultato atteso)
Misure di sensibilizzazione e partecipazione	Numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti rispetto alle iniziative programmate per tipologia di destinatari (soggetti interni o stakeholder)
Misure di rotazione (ALL. B - MISURA M 15)	Numero di incarichi/pratiche ruotati/sul totale misure di segnalazione e protezione (che possono anche essere riferite ai whistleblower)
Numero di misure adottate per agevolare, sensibilizzare, garantire i segnalanti	Numero di segnalazioni di WB esaminate rispetto a quelle ricevute nell'anno X misure di gestione del conflitto di interessi specifiche previsioni su casi

(ALL. B - MISURA M 12 WHISTLEBLOWING)	particolari di conflitto di interessi tipiche dell'attività dell'amministrazione o ente (si/no)
Misure di regolazione dei rapporti con i "rappresentanti di interessi particolari" (lobbies).	Presenza o meno di discipline volte a regolare il confronto con le lobbies e strumenti di controllo (si/no)
Misure di gestione del pantouflage (ALL. B - MISURA M11)	Numero di dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di pantouflage acquisite rispetto al totale dei dipendenti cessati - numero di verifiche effettuate su un campione di dichiarazioni di impegno al rispetto del divieto di pantouflage rispetto al totale dei dipendenti cessati

4.3. MONITORAGGIO SULL'ATTUAZIONE DELLA MISURA DELLA "TRASPARENZA"

Finalità del monitoraggio

Il monitoraggio sulle misure di trasparenza ha le seguenti finalità:

- verificare se l'amministrazione ha individuato misure organizzative che assicurino il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati nella sezione "Amministrazione trasparente";
- verificare se siano stati individuati i responsabili della elaborazione, trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati;
- verificare se non siano stati disposti filtri e/o altre soluzioni tecniche atte ad impedire ai motori di ricerca web di indicizzare ed effettuare ricerche, salvo le ipotesi consentite dalla normativa vigente;
- verificare se i dati e le informazioni siano stati pubblicati in formato di tipo aperto e riutilizzabili;
- consentire al RT di formulare un giudizio sul livello di adempimento degli obblighi di trasparenza indicando quali sono le principali inadempienze riscontrate nonché i principali fattori che rallentano l'adempimento;
- verificare la corretta attuazione della disciplina sull'accesso civico semplice e generalizzato;
- verificare la capacità delle amministrazioni di censire le richieste di accesso e i loro esiti all'interno del registro degli accessi;
- verificare il conseguimento degli obiettivi strategici dell'amministrazione e, in particolare, di quelli orientati al raggiungimento del valore pubblico.

Le informazioni raccolte a valle del processo di monitoraggio sono rilevanti ai fini della programmazione futura e utili al miglioramento delle attività e dei servizi erogati dall'amministrazione.

Le risultanze consentono altresì di verificare quanto si sia effettivamente tenuto conto degli interessi conoscitivi della collettività e degli stakeholder destinatari dell'attività amministrativa svolta.

Caratteristiche del monitoraggio

Il monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione si connota per essere:

- un *controllo successivo*: in relazione poi alla gravità delle violazioni, il RT segnala i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi agli organi/soggetti competenti;
- relativo a tutti gli atti pubblicati nella sezione AT (il monitoraggio, può riguardare anche la pubblicazione di dati diversi da quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ("dati ulteriori") soprattutto ove concernano i processi PNRR);
- *totale e non parziale*. Nel caso di enti di piccole dimensioni al di sotto dei 50 dipendenti il monitoraggio è limitato ad un campione - da modificarsi anno per anno - di obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e da indicare già nella fase di programmazione (Tale campione va modificato, anno per anno, in modo che nel triennio si sia dato conto del monitoraggio su tutti quelli previsti dal d.lgs. n. 33/2013);

Programmazione del monitoraggio

L'art. 6, co 1, del d.lgs. n. 33/2013 dispone che "Le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità secondo quanto previsto dall'articolo 7".

Il d.l. 80/2021 all'art. 6, co. 3 nonché l'art. 5 del DM 132/2022 dispongono che il PIAO definisce le modalità di monitoraggio degli esiti, con cadenza periodica, inclusi gli impatti sugli utenti, anche attraverso rilevazioni della soddisfazione degli utenti stessi. Occorrerà quindi prevedere strumenti per valutare il livello di soddisfazione degli utenti.

Il livello di trasparenza da assicurare, infatti, deve essere tale da rendere l'attività dell'amministrazione espressione di un operato orientato alla compartecipazione. In altri termini, la valutazione partecipativa della collettività e degli stakeholder consente al Comune di migliorare la qualità dell'attività e dei servizi erogati, tenendo conto anche del punto di vista dei cittadini e/o degli utenti interessati dall'intervento amministrativo in termini di bisogni e aspettative.

Ciò risulta coerente sia con i principi ispiratori del recente intervento normativo del d.l. n. 80/2021 che con gli ultimi approdi della giurisprudenza, tutti volti a superare l'autoreferenzialità nell'affrontare gli aspetti connessi alla qualità dei servizi e/o delle attività oggetto di valutazione²⁷, migliorando il servizio dell'amministrazione pubblica.

La stesura vede coinvolti il responsabile della trasparenza ed i referenti che relazionano per iscritto in merito alle verifiche interne dagli stessi svolte, alle anomalie riscontrate ed alle possibili misure correttive.

Riassumendo:

Ciascun obbligo di pubblicazione in materia di trasparenza riporta gli elementi riportati di seguito secondo il seguente schema:

Tipo di obbligo	Elementi da riportare	ALLEGATO PIAO
Descrizione	Soggetti responsabili della pubblicazione per ogni fase	Vedi Allegato G
	Termini di pubblicazione	Vedi allegato G
	Modalità del monitoraggio	Vedi allegato B

Strumenti per valutare il livello di soddisfazione degli utenti

Tener conto del grado di apprezzamento dell'attività di un'amministrazione/ente da parte degli utenti consente all'amministrazione di mettere in discussione il proprio operato e di apportare gli opportuni correttivi e aggiustamenti.

In ogni caso dovrà essere assicurato un sistema di reportistica che consenta al RT di monitorare costantemente "l'andamento dei lavori" e di intraprendere le iniziative più adeguate nel caso di scostamenti.

Responsabili del monitoraggio

Il RT ha un ruolo di coordinamento nel monitoraggio sull'effettiva pubblicazione, ma non è direttamente responsabile di tutto il monitoraggio nella programmazione delle attività.

Il sistema organizzativo, per assicurare la trasparenza ai sensi del d.lgs. n. 33/2013, si fonda sulla responsabilizzazione di ogni singolo ufficio e dei relativi dirigenti/PO.

Per assicurare la trasparenza e tenuto conto della tipologia di informazioni, delle dimensioni della struttura e del numero di uffici coinvolti, sono individuati quali uffici appositi cui attribuire il monitoraggio di primo livello gli uffici dei responsabili d'area.

Il monitoraggio è infatti su più livelli, di cui:

- ✓ un primo livello, in autovalutazione, ai responsabili degli uffici e dei servizi responsabili delle misure (referenti del RT);
- ✓ un secondo livello, di competenza del RT, coadiuvato da una struttura di supporto e/o dagli altri organi con funzioni di controllo interno, laddove presenti.

L'attività di monitoraggio non coinvolge soltanto il RT, ma interessa i *referenti*, i responsabili e gli OIV, o organismi con funzioni analoghe, che concorrono, ciascuno per i propri profili di competenza, a garantire un supporto al RT.

Ciascun referente, identificato nelle tabelle *allegate*, verifica semestralmente e a campione l'osservanza degli obblighi di trasparenza e ne riferisce al responsabile della trasparenza che ne informa immediatamente il nucleo di valutazione.

Per indicazioni di dettaglio sulla programmazione e sull'attuazione del monitoraggio si rinvia al documento metodologico Allegato 1) del PNA 2019.

Per il ruolo proattivo del RPCT si rinvia al PNA 2022 - tabella 5 - pagina 52.

Tempi e forme certe per l'ascolto dei portatori di interesse: Da stabilire per gli stakeholders. La valutazione sul grado di raggiungimento degli obiettivi di trasparenza ed il livello di attuazione di quanto

programmato a tale scopo viene effettuata nei medesimi termini e con le medesime modalità previsti nel vigente regolamento in materia di valutazione del personale.

PNRR e fondi strutturali - Il Comune può attuare un monitoraggio periodico, non solo su base annuale, sugli obblighi di pubblicazione oggetto di attestazione OIV (secondo le indicazioni fornite annualmente da ANAC), ma anche su quelli ritenuti particolarmente rilevanti sotto il profilo dell'uso delle risorse pubbliche e, in particolare, alla luce dell'attuale fase storica, sui dati che riguardano l'uso delle risorse finanziarie connesse agli interventi del PNRR e ai fondi strutturali. A tal proposito, è importante monitorare i dati sui contratti pubblici, sui pagamenti del personale, sui consulenti e collaboratori, sugli interventi di emergenza.

Tutte le amministrazioni/enti che impiegano risorse pubbliche connesse agli interventi del PNRR e ai fondi strutturali svolgono un monitoraggio periodico la cui cadenza temporale va indicata nello strumento di programmazione adottato.

Il monitoraggio concerne i processi che coinvolgono la gestione di tali fondi così come anche indicato nel documento MEF sulla strategia generale antifrode per l'attuazione del PNRR.

Modalità del monitoraggio

Alla programmazione del monitoraggio segue la verifica circa la corretta attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013, nel rispetto dei criteri di qualità ai sensi del citato decreto. L'attuazione del monitoraggio può riguardare la pubblicazione di dati diversi da quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria ("dati ulteriori", ex art. 7-bis, co. 3 del d.lgs. n. 33/2013) soprattutto ove concernano i processi interessati dalle ingenti risorse finanziate con il PNRR e i fondi strutturali e quelli che presentano rischi corruttivi significativi.

Il responsabile del monitoraggio tiene conto anche del profilo della qualità, completezza, uniformità e accessibilità dei dati pubblicati, valutando altresì iniziative volte al miglioramento qualitativo dei flussi informativi.

Una possibile modalità operativa per lo svolgimento dell'attività di monitoraggio è quella di predisporre *report specifici* da parte dei soggetti responsabili dell'elaborazione, trasmissione e pubblicazione dei dati secondo le indicazioni del RPCT e indirizzati a quest'ultimo.

Le rilevazioni – in un'ottica di semplificazione e di alleggerimento degli oneri amministrativi – possono anche essere realizzate utilizzando schede/griglie (griglie excel di compilazione, ad esempio, con dati oggetto di pubblicazione, parametri di monitoraggio, soggetti coinvolti e risultanze) sulla falsariga di quelle predisposte per l'Attestazione OIV sulla trasparenza, quale utile supporto alle amministrazioni per il monitoraggio.

Il Monitoraggio può essere effettuato mediante:

- La compilazione della scheda Excel fornita annualmente da ANAC;
- Confronto con i referenti della trasparenza ed il personale.

Deve essere data adeguata pubblicità alla relazione del RT in modo che tutti gli interessati possano conoscerla e, se del caso, interloquire con il Responsabile stesso sui suoi contenuti;

Ricorso a strumenti informatici

Nell'ambito delle risorse a disposizione dell'amministrazione, affinché il monitoraggio sia svolto in modo efficiente, lo stesso potrà essere attuato mediante sistemi informatici che consentano la tracciabilità del processo e la verifica immediata dello stato di avanzamento.

Ove il Comune, anche alla luce delle risorse finanziarie a disposizione, non possa far ricorso ad un applicativo informatico, è comunque opportuno che il monitoraggio sia svolto mediante una collaborazione attiva e proficua degli uffici responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei dati con il RPCT. Potrebbe, ad esempio, crearsi un'area di lavoro digitale nella intranet, che possa essere utilizzata per archiviare documenti e informazioni e gestire i dati ivi inseriti.

Compiti dell'OIV in merito al monitoraggio

L'organismo non attesta solo la mera presenza/assenza del dato o documento nella sezione «Amministrazione trasparente» del sito istituzionale, ma si esprime anche su profili qualitativi che investono la completezza del dato pubblicato (ovvero se riporta tutte le informazioni richieste dalle previsioni normative), se è riferito a tutti gli uffici, se è aggiornato, se il formato di pubblicazione è aperto ed elaborabile.

In particolare, ai fini dello svolgimento delle verifiche sull'assolvimento degli obblighi di trasparenza, gli OIV (o gli altri soggetti con funzioni analoghe) indicano la data di svolgimento della rilevazione, elencano gli uffici periferici (ove presenti) e descrivono le modalità seguite ai fini dell'individuazione

delle predette strutture, indicano le procedure e le modalità adottate per la rilevazione nonché gli aspetti critici riscontrati nel corso della rilevazione ed eventuale documentazione da allegare. Inoltre, qualora esistenti, vengono indicate nel documento le eventuali articolazioni autonome degli enti e il criterio di pubblicazione dei dati da parte delle stesse, se presenti nel sito dell'amministrazione centrale o nel sito dell'articolazione autonoma.

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

Gli OIV verificano poi le misure adottate dai RT circa la permanenza o il superamento delle criticità esposte nei documenti di attestazione (cfr. Delibera Attestazione OIV n. 201 del 13 aprile 2022).

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

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

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

Il monitoraggio delle misure organizzative per garantire l'accesso civico semplice e generalizzato, ai sensi del d.lgs. n.33 del 2013

Il Comune monitora la corretta attuazione dell'accesso civico semplice e generalizzato.

A tale scopo si provvederà:

- all'adozione, anche sotto forma di regolamento interno, di una disciplina specifica;
- all'individuazione degli uffici competenti a decidere sulle richieste di accesso;
- a fissare la procedura per la valutazione delle richieste.

Altra modalità con cui dare attuazione al monitoraggio sugli accessi è la verifica sulla pubblicazione e la corretta tenuta del c.d. registro degli accessi.

L'amministrazione potrà decidere di pubblicare i dati e i documenti che risultano più frequentemente richiesti. In tal modo si contribuisce quindi anche a aumentare il grado di "apertura" verso l'esterno delle amministrazioni interessate.