

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2020/2022 E CORRELATO
PROGRAMMA TRIENNALE PER LA TRASPARENZA E L'INTEGRITA'

Approvato con la deliberazione di Giunta Comunale n. _____ del _____

INDICE

INTRODUZIONE

TITOLO I - PREVENZIONE DELL'ILLEGALITÀ DIFFUSA

Art.1 Finalità e Oggetto del Piano

Art. 2 Soggetti e ruoli della strategia di prevenzione della corruzione

Art.3 Procedure di formazione e adozione del piano.

Art.4 Processo di Gestione del Rischio

TITOLO II - TRASPARENZA

Art. 5 Trasparenza e accesso civico

TITOLO III - ALTRI CONTENUTI

Art. 6 Formazione in tema di corruzione

METTERE QUALCOSA SUL COVID 19

Art. 7 codice di Comportamento

Art. 8 Rotazione del personale

Art. 9 Ricorso all'arbitrato

Art. 10 Disciplina degli Incarichi

Art. 11 Controlli in sede di attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici

Art. 12 Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

Art. 13 Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Art. 14 Protocolli di legalità

Art.15 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Art. 16 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Art. 17 Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Art. 18 Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

Art. 19 Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Art. 20 Vigilanza su enti partecipati

TITOLO I - PREVENZIONE DELL'ILLEGALITÀ DIFFUSA

Art. 1 Finalità E Oggetto Del Piano

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

La strategia, a livello nazionale, si realizza mediante il PNA adottato da ANAC; detto Piano costituisce atto di indirizzo per le pubbliche amministrazioni, ai fini dell'adozione dei propri PTPCT.

A livello decentrato, invece, ogni amministrazione o ente definisce un PTPCT predisposto ogni anno entro il 31 gennaio. Il PTPCT individua il grado di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio (art. 1, co. 5, l. 190/2012).

Il PTPCT costituisce un atto organizzativo fondamentale in cui è definita la strategia di prevenzione all'interno di ciascuna amministrazione.

I destinatari del Piano sono coloro che prestano a qualunque titolo servizio presso l'Amministrazione (art.1, co. 2-bis, l. 190/2012). La violazione da parte dei dipendenti delle misure di prevenzione previste nel PTPCT è fonte di responsabilità disciplinare (l. 190/2012, art. 1, co. 14).

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e per la trasparenza (P.T.P.C.) del Comune di Montegiorgio per il periodo 2021/2023 è stato approvato con delibera della Giunta **Comunale n. 6 del 29/01/2020** e costituisce aggiornamento del precedente piano adottato con delibera della Giunta Comunale n. 6 del 29/01/2020.

Il piano fornisce una valutazione del livello di esposizione del comune di Montegiorgio al rischio di corruzione e indica gli interventi organizzativi (le misure) volti a contenere il rischio dell'assunzione di decisioni non imparziali.

Il processo di gestione del rischio è svolto nel rispetto delle previsioni e degli indirizzi contenuti nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019/2021, approvato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione in data 13 novembre 2019 nonché delle indicazioni contenute nei precedenti piani e aggiornamenti adottati dall'ANAC dal 2013 al 2018.

Obiettivo a cui tende il piano è l'effettiva riduzione del livello di esposizione dell'organizzazione ai rischi corruttivi attraverso un sistema di azioni “a misura dell'ente”, evitando di generare oneri organizzativi inutili o ingiustificati e privilegiando misure specifiche che agiscano sulla semplificazione delle procedure e sullo sviluppo di una cultura organizzativa basata sull'integrità.

Il sistema di gestione del rischio a livello locale, come indicato nel PNA 2019, è infatti chiamato a contribuire alla generazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di Riferimento delle Pubbliche Amministrazioni,

mediante la riduzione del rischio di erosione del valore pubblico a seguito di fenomeni corruttivi.

La legge 190/2012, non contiene, peraltro, una definizione di corruzione. Tuttavia da alcune norme e dall'impianto complessivo della legge è possibile evincere un significato ampio di corruzione a cui si riferiscono gli strumenti e le misure previsti dal legislatore.

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

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

1.2 Ptpct E Performance

L'integrazione è tra i principi metodologici che devono guidare la progettazione e l'attuazione del processo di gestione del rischio.

Al fine di realizzare un'efficace strategia di prevenzione del rischio di corruzione è necessario che i PTPCT siano coordinati rispetto al contenuto di tutti gli altri strumenti di programmazione presenti nell'amministrazione.

In particolare, l'esigenza di integrare alcuni aspetti del PTPCT e del Piano della performance è stata chiaramente indicata dal legislatore e più volte sottolineata dalla stessa Autorità.

L'art. 1 comma 8 della legge 190/2012, nel prevedere che gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza costituiscono contenuto necessario agli atti di programmazione strategico-gestionale, stabilisce un coordinamento a livello di contenuti tra i due strumenti che le amministrazioni sono tenute ad assicurare.

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

In questo Ente, già da diversi anni, tra gli obiettivi intersettoriali assegnati ai responsabili di

settore vi sono il rispetto delle prescrizioni e degli adempimenti di cui alla normativa sulla prevenzione della corruzione e della trasparenza, nonché l'attuazione concreta del PTPCT.

Art. 2 Soggetti E Ruoli Della Strategia Di Prevenzione Della Corruzione.

2.1 Il Responsabile Per La Prevenzione Della Corruzione E Per La Trasparenza

La legge 190/2012 (articolo 1 comma 7), stabilisce che negli Enti Locali il Responsabile sia individuato, di norma, nel segretario o nel dirigente apicale, salva diversa e motivata determinazione.

In caso di carenza di ruoli dirigenziali può essere designato un titolare di posizione organizzativa. Ma la nomina di un dipendente privo della qualifica di dirigente deve essere adeguatamente motivata con riferimento alle caratteristiche dimensionali e organizzative dell'ente.

Il PNA ha evidenziato l'esigenza che il responsabile abbia "adeguata conoscenza dell'organizzazione e del funzionamento dell'amministrazione", e che sia: dotato della necessaria "autonomia valutativa"; in una posizione del tutto "priva di profili di conflitto di interessi" anche potenziali; di norma, scelto tra i "dirigenti non assegnati ad uffici che svolgono attività di gestione e di amministrazione attiva".

Pertanto, deve essere evitato, per quanto possibile, che il responsabile sia nominato tra i dirigenti assegnati ad uffici dei settori più esposti al rischio corruttivo, "come l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio".

Il RPCT nominato non può ricoprire l'incarico di Responsabile della protezione dei dati (RPD), previsto dal Regolamento UE 2016/679.

Il Responsabile della Prevenzione della corruzione e per la trasparenza del comune di Montegiorgio è designato con decreto del Sindaco, di norma, nella persona del Segretario Comunale.

Nello svolgimento delle proprie funzioni, il RPCT, si avvale, di norma, del personale dell'ufficio Affari Generali; all'RPCT devono essere assicurati poteri effettivi di interlocuzione nei confronti di tutta la struttura.

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

elabora e propone all'organo di indirizzo politico, per l'approvazione, il Piano triennale di prevenzione della corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

verifica l'efficace attuazione e l'idoneità del piano anticorruzione (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

comunica agli uffici le misure anticorruzione e per la trasparenza adottate (attraverso il PTPCT) e le relative modalità applicative e vigila sull'osservanza del piano (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

propone le necessarie modifiche del PTCP, qualora intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'amministrazione, ovvero a seguito di significative violazioni delle prescrizioni del piano stesso (articolo 1 comma 10 lettera a) legge 190/2012);

definisce le procedure per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori di attività particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1 comma 8 legge 190/2012);

riferisce sull'attività svolta all'organo di indirizzo, nei casi in cui lo stesso organo di indirizzo politico lo richieda, o qualora sia il responsabile anticorruzione a ritenerlo opportuno (articolo 1 comma 14 legge 190/2012);

trasmette al Nucleo di Valutazione e all'organo di indirizzo una relazione recante i risultati dell'attività svolta, pubblicata nel sito web dell'amministrazione entro il 15 dicembre (per l'anno 2020, il termine è stato prorogato al 31 gennaio 2020);

trasmette al Nucleo di valutazione e documenti quando richiesti dallo stesso organo di controllo (articolo 1 comma 8-bis legge 190/2012);

segnala all'organo di indirizzo e all'OIV le eventuali disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

indica agli uffici disciplinari i dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

segnala all'ANAC le eventuali misure discriminatorie, dirette o indirette, assunte nei suoi confronti "per motivi collegati, direttamente o indirettamente, allo svolgimento delle sue funzioni" (articolo 1 comma 7 legge 190/2012);

quando richiesto, riferisce all'ANAC in merito allo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza (PNA 2016, paragrafo 5.3, pagina 23);

quale responsabile per la trasparenza, svolge un'attività di controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43 comma 1 del decreto legislativo 33/2013).

quale responsabile per la trasparenza, segnala all'organo di indirizzo politico, al nucleo di valutazione, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'ufficio disciplinare i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43 commi 1 e 5 del decreto legislativo 33/2013);

al fine di assicurare l'effettivo inserimento dei dati nell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), il responsabile anticorruzione è tenuto a sollecitare l'individuazione del soggetto preposto all'iscrizione e all'aggiornamento dei dati e a indicarne il nome all'interno del PTPCT (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 21);

può essere designato quale "gestore" delle segnalazioni di operazioni finanziarie sospette ai sensi del DM 25 settembre 2015 (PNA 2016 paragrafo 5.2 pagina 17).

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

ha facoltà di chiedere agli uffici informazioni sull'esito delle domande di accesso civico;

si occupa dei casi di “riesame” delle domande rigettate (articolo 5 comma 7 del decreto legislativo 33/2013).

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

2.2 Altri Soggetti Coinvolti Nell'elaborazione E Attuazione Del Sistema Di Gestione Del Rischio

La gestione 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 dall'attivo coinvolgimento collaborazione degli organi di indirizzo politico e dalla collaborazione del personale e degli organi di valutazione e di controllo (cfr PNA 2019).

I soggetti interni coinvolti nei vari processi di adozione e attuazione del P.T.P.C.T. sono:

Gli organi di Indirizzo Politico: oltre a nominare il Responsabile della Prevenzione e della Corruzione (**Sindaco**), gli organi di indirizzo politico devono adottare tutti gli atti di indirizzo di carattere generale, direttamente o indirettamente finalizzati alla prevenzione della corruzione.

A tal fine, **il Consiglio comunale**, in sede di approvazione del DUP, individua gli obiettivi strategici del Piano e impartisce indirizzi in merito alle misure e ai meccanismi di monitoraggio; **La Giunta Comunale** approva il piano e provvede a individuare specifici obiettivi finalizzati all'attuazione delle misure, che devono essere attribuiti ai Responsabili quali obiettivi di performance individuale e organizzativa nel Peg.

I Funzionari Responsabili di posizione organizzativa per l'area di rispettiva competenza, anche in qualità di referenti per la prevenzione:

- svolgono attività informativa nei confronti del RPCT, anche relativamente a eventuali situazioni di conflitto d'interesse, anche potenziale, ai sensi dell'art. 6-bis della Legge n. 241/1990 e del DPR n. 62/2013, e dell'autorità giudiziaria;

- partecipano attivamente al processo di gestione del rischio, coordinandosi opportunamente con il RPCT, e fornendo i dati e le informazioni necessarie per realizzare l'analisi del contesto, la valutazione, il trattamento del rischio e il monitoraggio delle misure;
- curano lo sviluppo delle proprie competenze in materia di gestione del rischio di corruzione e promuovono la formazione in materia dei dipendenti assegnati ai propri uffici, nonché la diffusione di una cultura organizzativa basata sull'integrità;
- assumono la responsabilità dell'attuazione delle misure di propria competenza programmate nel PTPCT e operano in maniera tale da creare le condizioni che consentano l'efficace attuazione delle stesse da parte del loro personale (ad esempio, contribuendo con proposte di misure specifiche a loro giudizio efficaci e sostenibili per il settore di competenza);
- attivano controlli specifici, anche ex post, su processi lavorativi critici ed esposti a rischio corruzione. Gli esiti delle attività e dei controlli di cui sopra sono trasmessi al Responsabile per la prevenzione della corruzione.
- tengono conto, in sede di valutazione delle performance, del reale contributo apportato dai dipendenti all'attuazione del processo di gestione del rischio e del loro grado di collaborazione con il RPCT.
- provvedono alla pubblicazione degli atti di competenza di ciascun servizio, in ottemperanza agli obblighi di pubblicazione di cui al d.lgs. 33/2013;
- rispondono della mancata attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, se il responsabile dimostra di avere effettuato le dovute comunicazioni agli uffici;

I Responsabili di Posizione Organizzativa sono tenuti inoltre all'adozione delle seguenti misure:

- a) verifica a campione delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e di atto notorio rese ai sensi degli artt. 46-49 del d.P.R. n. 445/2000;
- b) Ai sensi dell'art.1, comma 9 della L.190/2012, ciascun Responsabile di Servizio provvede tempestivamente ad inserire sul sito internet istituzionale, nella Sezione Amministrazione trasparente, tutti i dati relativi a contratti stipulati o affidamenti posti in essere, annotando le informazioni circa il CIG, le modalità di aggiudicazione, l'oggetto della fornitura, gli operatori invitati, il soggetto aggiudicatario, il prezzo di aggiudicazione, l'importo di aggiudicazione e l'importo liquidato, la data di inizio e di conclusione della prestazione. I Responsabili sono inoltre Responsabili della trasmissione entro il 31 gennaio di

ogni anno dei dati in formato xml all'Anac.

All'interno di ciascun settore, è facoltà del Responsabile individuare un referente per la gestione del rischio corruttivo, che, senza deresponsabilizzare in alcun modo il Responsabile, funga da interlocutore stabile del RPCT.

Il Responsabile dell'Anagrafe Unica delle Stazioni appaltanti (cd RASA), individuato con decreto del Sindaco, di norma nella persona del Responsabile dell'Ufficio Lavori Pubblici e Patrimonio, è tenuto all'aggiornamento dei dati relativi alla Stazione Appaltante sull'AUSA.

il Nucleo di valutazione partecipa al processo di gestione del rischio; considera i rischi e le azioni inerenti alla prevenzione della corruzione nello svolgimento dei compiti ad esso attribuiti; svolge compiti propri connessi all'attività anticorruzione nel settore della trasparenza amministrativa; esprime parere obbligatorio sul codice di comportamento adottato dall'amministrazione e sugli eventuali aggiornamenti dello stesso.

Il decreto 97/2016 la norma prevede, inoltre:

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

Tutti i dipendenti e collaboratori dell'amministrazione sono tenuti a fornire al RPCT la necessaria collaborazione in fase di elaborazione e attuazione del piano.

Sono inoltre tenuti a segnalare le situazioni di illecito al proprio responsabile di posizione organizzativa o all'U.P.D..

I dipendenti dell'ente devono essere a tal fine messi a conoscenza del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'illegalità e provvedono a darvi esecuzione per quanto di competenza.

In caso di conflitto di interessi e/o di incompatibilità anche potenziale, è fatto obbligo ai dipendenti responsabili di procedimento e/o competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale di astenersi, ai sensi dell'art. 6 bis legge 241/1990, segnalando tempestivamente al proprio Responsabile la situazione di conflitto che provvede ad assegnare la pratica ad altro dipendente.

Nell'ipotesi di conflitto potenziale, qualora le funzioni svolte dal dipendente siano

infungibili, gli atti adottati devono essere visti dal Responsabile o, per le posizioni organizzative, dal Segretario Comunale.

Ogni dipendente che esercita competenze sensibili alla corruzione informa il proprio Responsabile dell'area in merito al rispetto dei tempi procedurali e di qualsiasi altra anomalia accertata, indicando, per ciascun procedimento nel quale i termini non sono stati rispettati, le motivazioni che giustificano il ritardo.

Gli Stakeholders

Ai fini della predisposizione del PTPCT è stato pubblicato un apposito avviso sul sito istituzionale dell'ente per la raccolta via web di osservazioni e/o suggerimenti, volto a sollecitare la società civile e le organizzazioni portatrici di interessi collettivi a formulare proposte da valutare in sede di elaborazione del PTPCT, anche quale contributo per individuare le priorità di intervento.

Mettere se sono o non sono pervenute osservazione e se accolte

Art. 3 – Procedure Di Formazione E Adozione Del Piano

Il RPCT elabora e propone all'organo di indirizzo politico lo schema di PTPCT che deve essere approvato ogni anno entro il 31 gennaio dalla Giunta, sulla base degli indirizzi elaborati dal consiglio nel DUP. Per l'anno 2021 il termine è stato prorogato al 31 marzo 2021.

L'attività di elaborazione del piano non può essere affidata a soggetti esterni all'Amministrazione.

L'aggiornamento ogni anno del piano mediante l'adozione di un nuovo piano triennale anticorruzione è obbligatorio (v. comunicato del Presidente ANAC 16 marzo 2018), salvo quanto previsto per i comuni con popolazione al di sotto dei 5.000 abitanti.

Mettere che Comune e sotto 5000 abitanti e che quindi per i due anni successivi si può confermare.

Il presente Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione è stato costruito tenuto conto delle indicazioni del Pna 2013 e dell'all. 1 al Pna 2019. L'adeguamento a quest'ultimo allegato avverrà in maniera graduale nel triennio.

Il piano è stato sviluppato attraverso le seguenti fasi:

4. Processo Di Gestione Del Rischio

1. Analisi del contesto

1.1 Analisi del contesto esterno

1.2 Analisi del contesto interno

4.1. Analisi del Contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio, attuato attraverso il piano, è l'analisi del contesto esterno e interno all'ente.

Analisi del contesto esterno

La realtà territoriale di questo Comune, di medie dimensioni quanto a territorio e popolazione evidenzia un tessuto socio-economico e una popolazione improntati prevalentemente alla cultura della legalità; infatti, sono assenti problematiche relative a criminalità organizzata e vi sono stati negli ultimi anni solo alcuni episodi di microcriminalità. Nell'ultimo periodo sono stati registrati tuttavia diversi episodi di atti vandalici prontamente segnalati alle forze dell'ordine a danno di beni e impianti di proprietà comunale.

Con riferimento al Comune non vi sono - a memoria - impatti significativi di ipotesi delittuose nella realtà dell'Ente.

Da un punto di vista sociale, il Comune negli ultimi anni ha visto aumentare notevolmente le richieste di interventi a sostegno di nuclei familiari disagiati, di assistenza e inserimento di minori in struttura e di istanza di assistenza domiciliare e scolastica a persone con difficoltà e disabilità.

Tale situazione di difficoltà economica diffusa ha assunto maggiori dimensioni, nell'ultimo periodo, a causa della pandemia in corso da Covid 19 che ha determinato un'importante riduzione di fatturato/reddito per molte attività e cittadini.

A questa situazione è stato fatto fronte mediante la concessione di contributi e di buoni spesa alimentari, finanziati, per la maggior parte con fondi statali.

Nel corso del 2016, il territorio del comune di Montegiorgio ha subito inoltre diversi danni a seguito degli eventi sismici che si sono succeduti sul territorio marchigiano a partire dal 24 agosto 2016. A seguito delle forti scosse del 26 e del 30 ottobre, il comune è stato anche inserito nel c.d. cratere sismico ed è stato sede di diversi interventi di messa in sicurezza finanziati con i fondi speciali per il sisma. Sono in programmazione, nell'ambito della ricostruzione diverse opere. La principale vede la realizzazione di un nuovo polo scolastico nuovo, già finanziata tra gli interventi di ricostruzione pubblica con le risorse stanziata a livello statale con ordinanza commissariale 33/2017.

Si riportano altresì i dati contenuti nella più recente "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata - Approfondimenti regionali e provinciali sulla situazione della criminalità in Italia" trasmessa al Parlamento e relativa all'anno 2019:

PROVINCIA DI FERMO

In Provincia si conferma la presenza di elementi vicini alle organizzazioni criminali di tipo mafioso, come la 'Ndrangheta, con soggetti legati alle cosche del crotonese, i sodalizi campani e quelli pugliesi, soprattutto foggiani.

Tra le più importanti attività delittuose si evidenziano il traffico e lo spaccio di sostanze stupefacenti, attività nelle quali è significativa l'incidenza della criminalità di matrice etnica (51,6%), nonché i reati di natura predatoria, nei quali risultano coinvolti anche soggetti di origini campane. Peraltro, a seguito di una recente attività investigativa riguardante i furti in abitazione, in un'area rurale del fermano sono state rinvenute alcune pistole e munizioni.

Come già emerso in relazione ad altra parte del territorio regionale, anche nella Provincia di Fermo risultano attivi sodalizi composti da soggetti di etnia nigeriana, dediti alla tratta di esseri umani ed allo sfruttamento sessuale di giovani donne connazionali, nonché al riciclaggio ed autoriciclaggio dei proventi illecitamente conseguiti.

Soggetti marocchini e albanesi risultano, invece, particolarmente attivi nel narcotraffico.

Sempre in tema di criminalità etnica, nel fermano si conferma l'operatività di gruppi di origine rumena nelle attività usurarie, contraddistinte dall'applicazione di tassi che superano anche il 100% delle somme concesse in prestito.

Sul territorio provinciale si rilevano, infine, condotte di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro, poste in essere da soggetti di etnia pakistana in danno di connazionali.

Al pari di altre province marchigiane, nel 2019 l'andamento della delittuosità ha registrato un decremento dei delitti rispetto all'anno precedente (-1,8%), con particolare riferimento alle violenze sessuali (-37,5%), ai reati di sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile (-66,7%), ai reati inerenti agli stupefacenti (-3,2%), nonché ai reati predatori (furti -19,1% e rapine in genere -6%).

Risultano in aumento, invece, le lesioni dolose (+18,8%), le estorsioni (+4,8%), gli episodi di ricettazione (+21,9%), le truffe e frodi informatiche (+31,6%), gli incendi (+20,0%) ed i danneggiamenti (+18,3%).

L'azione di contrasto svolta dalle Forze di Polizia ha condotto, rispetto all'anno precedente, ad un maggior numero di persone segnalate (+22,7%), con un'incidenza della criminalità straniera pari al 41,8% del totale; un'incidenza superiore al 50% è stata rilevata, in particolare, in relazione a furti e rapine commessi in abitazione, alle estorsioni e, come si è detto, ai reati inerenti agli stupefacenti.

Si rammenta che nel settembre 2019 è stato tratto in arresto in flagranza di reato un collaboratore di giustizia

già affiliato al clan "Massaro", residente a Porto S.Elpidio (FM). Il predetto, tratto in arresto insieme ad una donna moldava, è stato trovato in possesso di ingenti quantitativi di sostanze stupefacenti (cocaina e hashish) e di una pistola, provento di furto, con relativo munizionamento.

Il 14 maggio 2019, a Casette D'Ete di Sant'Elpidio (FM), l'Arma dei Carabinieri ha eseguito l'arresto di un pregiudicato, residente a Casavatore (NA), per rapina aggravata, sequestro di persona e porto abusivo di armi.

Analisi del contesto interno

La realtà amministrativa del Comune di Montegiorgio è piuttosto limitata. Infatti, sono soltanto ventidue i dipendenti di ruolo (tra interni ed esterni). L'organigramma dell'ente è articolato in sei aree (Affari generali, Vigilanza, Servizi sociali, Finanziario, urbanistica, lavori pubblici e Patrimonio) con sei titolari di posizioni organizzative; non sono presenti figure dirigenziali

E' presente inoltre il Segretario Comunale (per 24 ore a settimana/12 dal primo aprile 2021).

E'' stata, tuttavia, autorizzata l'assunzione di n. 5 unità di personale a tempo determinato, per fronteggiare i molteplici adempimenti correlati alla situazione emergenziale. Sono stati pertanto assunti tre tecnici e un istruttore amministrativo contabile

E' stato assunto inoltre un agente di polizia locale a tempo determinato per un anno.

L'ente, a seguito di diversi pensionamenti, ha visto ridurre il personale da trentasei a ventidue unità, ciò a seguito di diverse cessazioni che hanno determinato un rallentamento della macchina amministrativa a discapito dei tempi procedurali e della trasparenza e del benessere organizzativo. Le difficoltà sono certamente aumentate con l'emergenza sismica. Nel prossimo triennio, è prevista l'assunzione di almeno sei unità di personale, in sostituzione del personale cessato.

A memoria non risultano accertati episodi corruttivi all'interno dell'Ente, del resto, una realtà organizzativa ed amministrativa così limitata non facilita la creazione di quelle sacche di illegalità che invece si riescono ad annidare in grandi strutture burocratiche, dove all'interno dei grandi numeri più agevolmente si può nascondere attività illecite difficilmente smascherabili.

Nei confronti del personale non sono stati nell'anno rilevati comportamenti corruttivi e, dunque, non si è dato corso ad alcuna rotazione straordinaria del personale.

Le piccole dimensioni del Paese, del resto, garantiscono un controllo diffuso sull'azione amministrativa e sugli indirizzi politici adottati dall'Amministrazione da parte di tutti i cittadini, informati praticamente in tempo reale su quanto accade nel comune e peraltro, molto attenti alle dinamiche del comune.

Ad ogni modo, anche in questo Ente, si è ritenuto doveroso creare un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione che, puntando soprattutto sulla trasparenza degli atti, possa in qualche modo consentire quantomeno di scoraggiare possibili rischi corruttivi (data la premessa relativa all'assenza nell'Ente di siffatte azioni illecite) o comportamenti scorretti.

4.2 La Mappatura Dei Processi

L'aspetto più importante dell'analisi del contesto interno, oltre alla rilevazione dei dati generali relativi alla struttura e alla dimensione organizzativa, è la mappatura dei processi, che nella individuazione e nell'analisi dei processi organizzativi.

L'obiettivo è che l'intera attività svolta dall'amministrazione venga gradualmente esaminata al fine di identificare aree che, in ragione della natura e delle peculiarità dell'attività stessa,

risultino potenzialmente esposte a rischi corruttivi.

Secondo l'ANAC, nell'analisi dei processi organizzativi è necessario tener conto anche delle attività che un'amministrazione ha esternalizzato ad altre entità pubbliche, private o miste, in quanto il rischio di corruzione potrebbe annidarsi anche in questi processi.

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

La mappatura dei processi si articola in 3 fasi: identificazione, descrizione, rappresentazione.

L'identificazione dei processi consiste nello stabilire l'unità di analisi (il processo) e nell'identificazione dell'elenco completo dei processi svolti dall'organizzazione che, nelle fasi successive, dovranno essere accuratamente esaminati e descritti.

In questa fase l'obiettivo è definire la lista dei processi che dovranno essere oggetto di analisi e approfondimento nella successiva fase.

L'ANAC ribadisce che i processi individuati dovranno fare riferimento a tutta l'attività svolta dall'organizzazione e non solo a quei processi che sono ritenuti (per ragioni varie, non suffragate da una analisi strutturata) a rischio.

Il risultato atteso della prima fase della mappatura è l'identificazione dell'elenco completo dei processi dall'amministrazione.

Secondo gli indirizzi del PNA, i processi identificati sono poi aggregati nelle cosiddette "aree di rischio", intese come raggruppamenti omogenei di processi.

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

Il PNA 2019, Allegato n. 1, ha individuato le seguenti "Aree di rischio" per gli enti locali:
provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto e immediato;

provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto e immediato.

acquisizione e gestione del personale;

affari legali e contenzioso;

contratti pubblici;

controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;

gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;

incarichi e nomine;

governo del territorio;

gestione dei rifiuti;

pianificazione urbanistica;

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

dal PNA.

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

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

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

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

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

L'attività di monitoraggio è stata effettuata nell'ambito di ciascun'area, facente parte dell'assetto organizzativo del Comune, analizzandone preliminarmente attribuzioni e procedimenti di competenza.

Attualmente, al fine di un più compiuto monitoraggio dei processi è stato dato incarico esterno di supporto per la ricostruzione dell'elenco dei procedimenti assegnati a ciascun area

4.3 Valutazione Del Rischio

La valutazione del rischio è la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso è identificato, analizzato e confrontato con gli altri rischi al fine di individuare le priorità di intervento e le possibili misure correttive/preventive (trattamento del rischio).

La valutazione del rischio si articola in tre fasi: l'identificazione, l'analisi e la ponderazione.

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

I rischi sono stati identificati:

- a) mediante consultazione e confronto tra i soggetti coinvolti, tenendo presenti le specificità dell'amministrazione, di ciascun processo e del livello organizzativo a cui il processo si colloca;
- b) dai dati tratti dall'esperienza e, cioè, dalla considerazione di precedenti giudiziari o disciplinari che hanno interessato l'amministrazione o enti simili per dimensioni e contesto
- c) mediante esame e confronto del registro di rischi realizzato da altre amministrazioni, simili per tipologia e complessità organizzativa.

L'attività di identificazione dei rischi è stata svolta con il coinvolgimento dei Responsabili di posizione organizzativa per il settore di rispettiva competenza con il coordinamento del responsabile della prevenzione. Inoltre sono stati coinvolti gli organi di indirizzo politico (la Giunta approva lo schema di PTPC e il PTPC definitivo, sulla base degli indirizzi del Consiglio comunale, contenuti nel Dup).

A questo si aggiunge il coinvolgimento di tutti i cittadini e le associazioni di consumatori, ai quali è consentita la proposizione di osservazioni e proposte.

L'identificazione degli eventi rischiosi ha condotto alla creazione di un "Registro degli eventi rischiosi", nel quale sono riportati gli eventi rischiosi relativi ai processi dell'amministrazione. Per ogni processo deve essere individuato almeno un evento rischioso.

L'analisi del rischio secondo il PNA si prefigge due obiettivi: comprendere gli eventi rischiosi, identificati nella fase precedente, attraverso l'esame dei cosiddetti "fattori abilitanti" della corruzione; stimare il livello di esposizione al rischio dei processi e delle attività.

Fattori abilitanti

L'analisi è volta a comprendere i "fattori abilitanti" la corruzione, i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione.

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

assenza di misure di trattamento del rischio (controlli): si deve verificare se siano già stati predisposti, e con quale efficacia, strumenti di controllo degli eventi rischiosi;

mancanza di trasparenza;

eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;

esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;

scarsa responsabilizzazione interna;

inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;

inadeguata diffusione della cultura della legalità;

mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

E' chiaro che le misure di prevenzione individuate all'esito dell'analisi e della ponderazione dei rischi devono intervenire in via generale ad attenuare l'incidenza di questi fattori nella realtà specifica dell'ente.

Stima del livello di rischio

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

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

L'analisi si sviluppa secondo le sub-fasi seguenti: scegliere l'approccio valutativo; individuare i criteri di valutazione; rilevare i dati e le informazioni; formulare un giudizio sintetico, adeguatamente motivato.

Per stimare l'esposizione ai rischi, l'approccio può essere di tipo qualitativo o quantitativo, oppure un mix tra i due.

Considerate le dimensioni dell'ente e l'assenza di serie storiche particolarmente robuste l'approccio di questo ente, come del resto suggerito dall'Anac è stato di tipo qualitativo, quindi il rischio è stato stimato in base a motivate valutazioni, espresse dai soggetti coinvolti nell'analisi, su specifici criteri. Tali valutazioni, anche se supportate da dati, in genere non prevedono una rappresentazione di sintesi in termini numerici.

Criteri di valutazione

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

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

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

Gli indicatori sono:

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

Tutti gli indicatori suggeriti dall'ANAC sono stati utilizzati per valutare il rischio nel presente PTPCT.

I risultati dell'analisi sono stati riportati nelle schede allegate, denominate “Analisi dei rischi”

Rilevazione dei dati e delle informazioni

La rilevazione di dati e informazioni necessari ad esprimere un giudizio motivato sugli indicatori di rischio, di cui al paragrafo precedente, “deve essere coordinata dal RPCT”.

Il PNA prevede che le informazioni possano essere “rilevate da soggetti con specifiche competenze o adeguatamente formati”, oppure attraverso modalità di autovalutazione da parte dei responsabili degli uffici coinvolti nello svolgimento del processo.

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

Le valutazioni devono essere suffragate dalla “motivazione del giudizio espresso”, fornite di “evidenze a supporto” e sostenute da “dati oggettivi, salvo documentata indisponibilità degli stessi” (Allegato n. 1, Part. 4.2, pag. 29).

L’ANAC ha suggerito i seguenti “dati oggettivi”:

i dati sui precedenti giudiziari e disciplinari a carico dei dipendenti, fermo restando che le fattispecie da considerare sono le sentenze definitive, i procedimenti in corso, le citazioni a giudizio relativi a: reati contro la PA; falso e truffa, con particolare riferimento alle truffe aggravate alla PA (artt. 640 e 640-bis CP); procedimenti per responsabilità contabile; ricorsi in tema di affidamento di contratti);

le segnalazioni pervenute: whistleblowing o altre modalità, reclami, indagini di customer satisfaction, ecc.;

ulteriori dati in possesso dell'amministrazione (ad esempio: rassegne stampa, ecc.).

Infine, l'Autorità ha suggerito di "programmare adeguatamente l'attività di rilevazione individuando nel PTPCT tempi e responsabilità" e, laddove sia possibile, consiglia "di avvalersi di strumenti e soluzioni informatiche idonee a facilitare la rilevazione, l'elaborazione e la trasmissione dei dati e delle informazioni necessarie" (Allegato n. 1, pag. 30).

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

Misurazione del rischio

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

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

Se la misurazione degli indicatori di rischio viene svolta con metodologia "qualitativa" è possibile applicare una scala di valutazione di tipo ordinale: alto, medio, basso. "Ogni misurazione deve essere adeguatamente motivata alla luce dei dati e delle evidenze raccolte" (PNA 2019, Allegato n. 1, pag. 30).

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

L'ANAC, quindi, raccomanda quanto segue:

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

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

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

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

Livello di rischio	Sigla corrispondente
Rischio quasi nullo	N
Rischio molto basso	B-
Rischio basso	B
Rischio moderato	M
Rischio alto	A
Rischio molto alto	A+
Rischio altissimo	A++

Cambiare con Gaspari

4.4. La Ponderazione del Rischio

La ponderazione del rischio è l'ultima delle fasi che compongono la macro-fase di valutazione del rischio.

Scopo della ponderazione è quello di "agevolare, sulla base degli esiti dell'analisi del rischio, i processi decisionali riguardo a quali rischi necessitano un trattamento e le relative priorità di attuazione" (Allegato n. 1, Par. 4.3, pag. 31).

Nella fase di ponderazione si stabiliscono: le azioni da intraprendere per ridurre il grado di rischio; le priorità di trattamento, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.

Per quanto concerne le azioni, al termine della valutazione del rischio, devono essere soppesate diverse opzioni per ridurre l'esposizione di processi e attività alla corruzione. "La ponderazione del rischio può anche portare alla decisione di non sottoporre ad ulteriore trattamento il rischio, ma di limitarsi a mantenere attive le misure già esistenti".

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

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

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

4.5. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase finalizzata ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi, sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

In tale fase, si progetta l'attuazione di misure specifiche e puntuali e prevedere scadenze ragionevoli in base alle priorità rilevate e alle risorse disponibili.

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

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

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

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

L'individuazione e la conseguente programmazione di misure per la prevenzione della corruzione rappresentano il "cuore" del PTPCT.

Tutte le attività fin qui effettuate sono propedeutiche alla identificazione e progettazione delle misure che rappresentano, quindi, la parte fondamentale del PTPCT.

È pur vero tuttavia che, in assenza di un'adeguata analisi propedeutica, l'attività di identificazione e progettazione delle misure di prevenzione può rivelarsi inadeguata.

In conclusione, il trattamento del rischio rappresenta la fase in cui si individuano le misure idonee a prevenire il rischio corruttivo cui l'organizzazione è esposta (fase 1) e si programmano le modalità della loro attuazione (fase 2).

4.6 Individuazione delle misure

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

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

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

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

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

A titolo esemplificativo, una misura di trasparenza, può essere programmata come misure "generale" o come misura "specifica".

Essa è generale quando insiste trasversalmente sull'organizzazione, al fine di migliorare complessivamente la trasparenza dell'azione amministrativa (es. la corretta e puntuale applicazione del d.lgs. 33/2013);

è, invece, di tipo specifico, se in risposta a specifici problemi di scarsa trasparenza rilevati tramite l'analisi del rischio trovando, ad esempio, modalità per rendere più trasparenti particolari processi prima "opachi" e maggiormente fruibili informazioni sugli stessi.

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

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

L'individuazione delle misure di prevenzione non deve essere astratta e generica. L'indicazione della mera categoria della misura non può, in alcun modo, assolvere al compito di individuare la misura (sia essa generale o specifica) che si intende attuare. E' necessario indicare chiaramente la misura puntuale che l'amministrazione ha individuato ed intende attuare.

Ciascuna misura dovrebbe disporre dei requisiti seguenti:

1- presenza ed adeguatezza di misure o di controlli specifici pre-esistenti sul rischio individuato e sul quale si intende adottare misure di prevenzione della corruzione: al fine di evitare la stratificazione di misure che possono rimanere inapplicate, prima dell'identificazione di nuove misure, è necessaria un'analisi sulle eventuali misure previste

nei Piani precedenti e su eventuali controlli già esistenti per valutarne il livello di attuazione e l'adeguatezza rispetto al rischio e ai suoi fattori abilitanti; solo in caso contrario occorre identificare nuove misure; in caso di misure già esistenti e non attuate, la priorità è la loro attuazione, mentre in caso di inefficacia occorre identificarne le motivazioni;

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

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

a) per ogni evento rischioso rilevante, e per ogni processo organizzativo significativamente esposto al rischio, deve essere prevista almeno una misura di prevenzione potenzialmente efficace;

b) deve essere data preferenza alla misura con il miglior rapporto costo/efficacia;

4- adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione: l'identificazione delle misure di prevenzione non può essere un elemento indipendente dalle caratteristiche organizzative, per questa ragione, il PTPCT dovrebbe contenere un n. significativo di misure, in maniera tale da consentire la personalizzazione della strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari di ogni singola amministrazione.

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

Le misure sono state puntualmente indicate e descritte nelle schede allegate (Allegato C).

Le misure sono elencate e descritte nelle apposite colonne.

Le principali misure, inoltre, sono state ripartite per singola "area di rischio" (Allegato C1).

Ciascun Responsabile di Posizione Organizzativa è Responsabile dell'attuazione delle misure relative ai processi svolti dalla sua area.

4.7. Programmazione delle misure

La seconda fase del trattamento del rischio ha l'obiettivo di programmare adeguatamente e

operativamente le misure di prevenzione della corruzione dell'amministrazione.

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

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

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

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

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

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

indicatori di monitoraggio e valori attesi: al fine di poter agire tempestivamente su una o più delle variabili sopra elencate definendo i correttivi adeguati e funzionali alla corretta attuazione delle misure.

4.8 Monitoraggio e riesame

Fermo restando il riesame periodico del piano, con cadenza annuale (in sede di aggiornamento dello stesso). Il monitoraggio sull'attuazione e sulla sostenibilità delle misure è attuato in primis in autovalutazione da parte dei Responsabili degli uffici, in sede di relazione sugli obiettivi di performance.

Segue un monitoraggio di secondo livello svolto con cadenza annuale dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

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

La misura è già operativa.

TITOLO II TRASPARENZA

5 Trasparenza e accesso civico

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

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

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

5.1 Accesso civico e trasparenza

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

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

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

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

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

L'esercizio dell'accesso civico, semplice o generalizzato, “non è sottoposto ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente”. Chiunque può esercitarlo, “anche indipendentemente dall'essere cittadino italiano o residente nel territorio dello Stato” come precisato dall'ANAC nell'allegato della deliberazione 1309/2016 (a pagina 28).

Nei paragrafi 2.2. e 2.3 delle Linee Guida (deliberazione ANAC n. 1309 del 28 dicembre 2016)

L'Autorità anticorruzione ha fissato le differenze tra accesso civico semplice, accesso civico generalizzato ed accesso documentale normato dalla legge 241/1990. Il nuovo accesso "generalizzato" non ha sostituito l'accesso civico "semplice" disciplinato dal decreto trasparenza prima delle modifiche apportate dal "Foia".

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

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

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

L'ANAC sostiene che l'accesso generalizzato debba essere tenuto distinto dalla disciplina dell'accesso "documentale" di cui agli articoli 22 e seguenti della legge sul procedimento amministrativo. La finalità dell'accesso documentale è ben differente da quella dell'accesso generalizzato. E' quella di porre "i soggetti interessati in grado di esercitare al meglio le facoltà - partecipative o oppositive e difensive - che l'ordinamento attribuisce loro a tutela delle posizioni giuridiche qualificate di cui sono titolari". Infatti, dal punto di vista soggettivo, il richiedente deve dimostrare di essere titolare di un "interesse diretto, concreto e attuale, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso".

Inoltre, se la legge 241/1990 esclude perentoriamente l'utilizzo del diritto d'accesso documentale per sottoporre l'amministrazione a un controllo generalizzato, l'accesso generalizzato, al contrario, è riconosciuto dal legislatore proprio "allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico". "Dunque, l'accesso agli atti di cui alla l. 241/1990 continua certamente a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi" (ANAC deliberazione 1309/2016 pag. 7).

Nel caso dell'accesso documentale della legge 241/1990 la tutela può consentire "un accesso più in profondità a dati pertinenti", mentre nel caso dell'accesso generalizzato le esigenze di controllo diffuso del cittadino possono "consentire un accesso meno in profondità (se del caso, in relazione all'operatività dei limiti) ma più esteso, avendo presente che l'accesso in questo caso comporta, di fatto, una larga conoscibilità (e diffusione) di dati, documenti e informazioni".

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

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

5.2. Trasparenza e privacy

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

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

L’art. 2-ter del d.lgs. 196/2003, introdotto dal d.lgs. 101/2018 (in continuità con il previgente art. 19 del Codice) dispone che la base giuridica per il trattamento di dati personali, effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, “è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”

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

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

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

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

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

alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

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

Si richiama anche quanto previsto all'art. 6 del d.lgs. 33/2013 rubricato "Qualità delle informazioni" che risponde alla esigenza di assicurare esattezza, completezza, aggiornamento e adeguatezza dei dati pubblicati.

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

5.3 Comunicazione

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

E' necessario utilizzare un linguaggio semplice, elementare, evitando per quanto possibile espressioni burocratiche, abbreviazioni e tecnicismi dando applicazione alle direttive emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica negli anni 2002 e 2005 in tema di semplificazione del linguaggio delle pubbliche amministrazioni.

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

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

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

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

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

istituzionale.

Come deliberato dall’Autorità nazionale anticorruzione (legge 190/2012), per gli atti soggetti a pubblicità legale all’albo pretorio on line, nei casi in cui tali atti rientrano nelle categorie per le quali l’obbligo è previsto dalla legge, rimane invariato anche l’obbligo di pubblicazione in altre sezioni del sito istituzionale, nonché nell’apposita sezione “trasparenza, valutazione e merito” (oggi “amministrazione trasparente”).

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

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

5.4 Modalità attuative

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

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

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

Le schede allegate denominate "ALLEGATO D - Misure di trasparenza" ripropongono fedelmente i contenuti, assai puntuali e dettagliati, quindi più che esaustivi, dell’Allegato n. 1 della deliberazione ANAC 28 dicembre 2016, n. 1310.

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

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

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

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

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

Colonna C: disposizioni normative, aggiornate al d.lgs. 97/2016, che impongono la pubblicazione;

Colonna D: denominazione del singolo obbligo di pubblicazione;

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

Colonna F: periodicità di aggiornamento delle pubblicazioni;

Colonna G: ufficio responsabile della pubblicazione dei dati, delle informazioni e dei documenti previsti nella colonna E secondo la periodicità prevista in colonna F.

Nota ai dati della Colonna F:

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

L'aggiornamento delle pagine web di "Amministrazione trasparente" può avvenire "tempestivamente", oppure su base annuale, trimestrale o semestrale.

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

Nota ai dati della Colonna G:

L'art. 43 comma 3 del d.lgs. 33/2013 prevede che "i dirigenti responsabili degli uffici dell'amministrazione garantiscano il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge".

I dirigenti responsabili della trasmissione dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

I dirigenti responsabili della pubblicazione e dell'aggiornamento dei dati sono individuati nei Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

5.5 Organizzazione

I referenti per la trasparenza, che coadiuvano il Responsabile anticorruzione nello svolgimento delle attività previste dal d.lgs. 33/2013, sono gli stessi Responsabili dei settori/uffici indicati nella colonna G.

Data la struttura organizzativa dell'ente, non è possibile individuare un unico ufficio per la gestione di tutti i dati e le informazioni da registrare in "Amministrazione Trasparente". Pertanto, ogni singolo Responsabile di Settore organizza all'interno della propria struttura le modalità di trasmissione e pubblicazione dei dati oggetti di pubblicazione obbligatoria.

Il Responsabile anticorruzione e per la trasparenza: coordina, sovrintende e verifica l'attività dei Responsabili di Settore.

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

Le limitate risorse dell'ente non consentono l'attivazione di strumenti di rilevazione circa "l'effettivo utilizzo dei dati" pubblicati.

Tali rilevazioni, in ogni caso, non sono di alcuna utilità per l'ente, obbligato comunque a

pubblicare i documenti previsti dalla legge.

5.6 Pubblicazione di dati ulteriori

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

Pertanto, non è prevista la pubblicazione di ulteriori informazioni.

TITOLO III ALTRI CONTENUTI

6. Formazione in tema di anticorruzione

La formazione riveste un'importanza cruciale nell'ambito della prevenzione della corruzione, sia dal punto di vista della conoscenza della normativa e degli strumenti previsti nel Piano, che dal punto di vista valoriale, in modo da accrescere sempre più lo sviluppo del senso etico. Essa deve operare a livello generale (tutto il personale dipendente e collaboratori) e specifico, con riferimento ai Responsabili di Settore e con riferimento al Responsabile della Prevenzione della Corruzione.

I fabbisogni formativi sono individuati da RPCT in collaborazione coi Responsabili ed in particolare col Responsabile del Personale, ed inseriti nel Piano della formazione di cui all'art.7 bis del D.L.vo n. 165/2001.

Come già avvenuto negli anni passati, il RPCT potrà gestire in via diretta l'attività formativa rivolta ai dipendenti, in modo da conseguire un risparmio per l'Ente o provvedere alla formazione diffondendo materiali e corsi in e-learning.

7 Codice di comportamento

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

Il comma 3 dell'art. 54 del d.lgs. 165/2001, dispone che ciascuna amministrazione elabori un proprio Codice di comportamento "con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione".

Il codice di comportamento di questo Comune è stato approvato diversi anni; per questo motivo. Mettere aggiornamento

In ogni contratto che viene stipulato dall'Ente per appalti di lavori, servizi e forniture viene inserito come obbligo per l'appaltatore la necessità che i propri dipendenti/collaboratori applichino il predetto Codice di comportamento.

8. Conflitto d'interesse

Ai sensi dell'Art. 6-bis (Conflitto di interessi) della l. 241 del 1990 il Responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

Fondamentale è stabilire quando si è alla presenza di un conflitto d'interesse reale o potenziale.

Un conflitto di interessi reale implica un conflitto tra la missione pubblica e gli interessi

privati di un funzionario pubblico, in cui quest'ultimo possiede a titolo privato interessi che potrebbero influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi e delle sue responsabilità pubbliche.

Un conflitto di interessi apparente può dirsi che esiste quando sembra che gli interessi privati di un funzionario pubblico possano influire indebitamente sull'assolvimento dei suoi obblighi, ma, di fatto, non è così.

Un conflitto potenziale di interessi si verifica quando un funzionario pubblico ha interessi privati che potrebbero far sorgere un conflitto di interessi nel caso in cui il funzionario dovesse assumere in futuro responsabilità specifiche (ossia, in conflitto) ufficiali.

Fermo restando l'obbligo del dipendente di rispettare tutte le disposizioni in materia di conflitto d'interessi dettate nel codice di comportamento nazionale dei dipendenti pubblici (d.lgs. 62/2013), ai sensi dell'art. 7 del predetto codice il dipendente deve astenersi dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere interessi propri, ovvero di suoi parenti, affini entro il secondo grado, del coniuge o di conviventi, oppure di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale, ovvero, di soggetti od organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi, ovvero di soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente. Il dipendente deve astenersi in ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

In tali situazioni il dipendente deve immediatamente darne notizia al Responsabile dell'ufficio di appartenenza. Sull'astensione decide il Responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Nel caso il conflitto riguardi il titolare di una posizione organizzativa, sull'astensione decide il RPCT, che con proprio atto riassegna il procedimento ad altro soggetto competente o avoca a sé il procedimento.

In caso di conflitto meramente potenziale, di scarso rilievo (es. impegno per partecipazione di un corso da parte del dipendente, liquidazione straordinario ecc...) il Segretario Comunale, qualora non sia possibile l'astensione del dipendente per motivi organizzativi o per infungibilità di funzioni, appone un visto sull'atto.

MISURE

- a. Dichiarazione di assenza di conflitto d'interessi ai sensi dell'art. 6bis del RUP e del soggetto che sottoscrive l'atto, ove diverso, sulle determinazioni e sulle proposte di deliberazione.
- b. Obbligo di Comunicazione al Responsabile dell'ufficio
- c. Astensione/Visto sull'atto

9. Rotazione del personale

La dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione.

Non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

La legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede quanto segue: "(...) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'art. 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale".

Si evidenzia fin da ora che la ridotta consistenza dell'organico, la parcellizzazione delle competenze, lo svolgimento di ogni funzione da parte di un unico operatore - che rende di fatto infungibile, a livello di competenze, ogni singola figura professionale - rendono estremamente difficoltosa l'attuazione di tale misura organizzativa, se non a costo di gravi disservizi e rallentamenti nell'attività dell'Ente.

Ciò premesso ciascun responsabile è tenuto, laddove ciò sia possibile, a effettuare la rotazione dei dipendenti assegnati alle attività con più elevato rischio di corruzione, riferendone in merito al Responsabile della prevenzione della corruzione.

Qualora, per ragioni oggettive e comprovate, sia impossibile procedere alla rotazione dei dipendenti, il responsabile è tenuto a fornire adeguata motivazione, comunicando quali misure aggiuntive abbia adottato al fine di assicurare il rispetto della correttezza dell'azione amministrativa.

MISURE ALTERNATIVE ALLE ROTAZIONE (per limitare gli effetti negativi della eccessiva durata nella medesima posizione):

- 1) TRASPARENZA MASSIMA nei procedimenti e nelle attività svolte;
- 2) CONDIVISIONE DI RESPONSABILITÀ E AFFIANCAMENTO DI ALTRI SOGGETTI;
- 3) ASSEGNAZIONE A PIÙ SOGGETTI DELLE DIVERSE FASI DEI PROCEDIMENTI

(evitare la concentrazione in un unico soggetto dell'intero iter)

10 Ricorso all'arbitrato

Sistematicamente, in tutti i contratti stipulati e da stipulare dall'ente è sempre stato (e sarà) escluso il ricorso all'arbitrato (esclusione della clausola compromissoria ai sensi dell'art. 209, comma 2, del Codice dei contratti pubblici - d.lgs. 50/2016 e smi). Vietato da codice appalti

11 Disciplina degli Incarichi

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

L'ente intende ha dato conoscenza (e lo farà ancora) al personale dell'obbligo di astensione, delle conseguenze scaturenti dalla sua violazione e dei comportamenti da seguire in caso di conflitto di interesse.

Per quanto concerne l'attribuzione degli incarichi con funzioni dirigenziali, l'ente applica con puntualità la già esaustiva e dettagliata disciplina recata dagli articoli 50 comma 10, 107 e 109 del TUEL e dagli articoli 13 - 27 del d.lgs. 165/2001 e smi.

Inoltre, l'ente applica puntualmente le disposizioni del d.lgs. 39/2013 ed in particolare l'art. 20 rubricato: dichiarazione sulla insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità.

12. Controlli in sede di attribuzione degli incarichi e dell'assegnazione ad uffici.

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

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

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

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

MISURA:

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

13. Divieto di svolgere attività incompatibili a seguito della cessazione del rapporto di lavoro

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

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

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

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

Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituersi delle situazioni lavorative vantaggiose, sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione, per poi ottenere contratti di lavoro/collaborazione presso imprese o privati con cui entra in contatto.

La norma limita la libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di eventuali accordi fraudolenti.

MISURE DA ADOTTARE/ADOTTATE:

1. Previsione di una dichiarazione da sottoscrivere al momento della cessazione dal servizio o dall'incarico, con cui il dipendente si impegna al rispetto del divieto di *pantouflage*, allo scopo di evitare eventuali contestazioni in ordine alla conoscibilità della norma;
2. ogni contraente e appaltatore dell'ente, all'atto della stipulazione del contratto deve rendere una dichiarazione circa l'inesistenza di contratti di lavoro o rapporti di collaborazione vietati a norma del comma 16-ter del d.lgs. 165/2001 e smi. (MISURA GIÀ ATTUATA)

14 Misure per la tutela del dipendente che effettua segnalazioni di illecito (whistleblower)

Il pubblico dipendente, che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei Conti, ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia, a meno che il fatto non comporti responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata solo ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241.

I dipendenti del Comune che "in ragione del proprio rapporto di lavoro" vengano a conoscenza di condotte illecite possono segnalare tali condotte inviando, attraverso il sistema di posta elettronica interna, una comunicazione al proprio Responsabile del servizio o al Segretario Generale dell'Ente, in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione, utilizzando il modello reperibile sia sul sito istituzionale nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "altri contenuti - Corruzione".

Le segnalazioni ricevute dai Responsabili dei servizi vengono comunque inoltrate all'indirizzo di posta elettronica del Responsabile della prevenzione della corruzione.

Nel caso in cui la segnalazione riguardi il Responsabile della prevenzione della corruzione questa può essere trasmessa direttamente al Presidente dell'ANAC, collegandosi direttamente al sito istituzionale dell'Autorità.

Secondo quanto indicato dall'ANAC nelle Linee guida di cui alla determinazione n. 6/2015, le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la Pubblica Amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (ossia le ipotesi di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e corruzione in atti giudiziari, disciplinate rispettivamente agli

artt. 318, 319 e 319-ter del predetto codice), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un mal funzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo.

Le condotte illecite segnalate, comunque, devono riguardare situazioni di cui il soggetto sia venuto direttamente a conoscenza «in ragione del rapporto di lavoro» e, quindi, ricomprendono certamente quanto si è appreso in virtù dell'ufficio rivestito ma anche quelle notizie che siano state acquisite in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni lavorative, seppure in modo casuale. In caso di trasferimento, comando, distacco (o situazioni analoghe) del dipendente presso un'altra amministrazione, quest'ultimo può riferire anche di fatti accaduti in un'amministrazione diversa da quella in cui presta servizio al momento della segnalazione. In tale ipotesi, l'amministrazione che riceve la segnalazione la inoltra comunque all'amministrazione cui i fatti si riferiscono, secondo criteri e modalità da quest'ultima stabilite o all'ANAC.

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione vigilerà affinché le suddette misure siano effettive, predisponendo le necessarie forme di tutela, ferme restando le garanzie di verifica della veridicità dei fatti, a tutela del denunciato.

Mettere cosa si è fatta ad esempio cassetta per segnalazione ecc.

15 Protocolli di legalità

I patti d'integrità ed i protocolli di legalità sono un complesso di condizioni la cui accettazione viene configurata dall'ente, in qualità di stazione appaltante, come presupposto necessario e condizionante la partecipazione dei concorrenti ad una gara di appalto.

Il patto di integrità è un documento che la stazione appaltante richiede ai partecipanti alle gare.

Permette un controllo reciproco e sanzioni per il caso in cui qualcuno dei partecipanti cerchi di eluderlo.

Si tratta quindi di un complesso di regole di comportamento finalizzate alla prevenzione del fenomeno corruttivo e volte a valorizzare comportamenti eticamente adeguati per tutti i concorrenti.

L'AVCP con determinazione 4/2012 si era pronunciata sulla legittimità di inserire clausole contrattuali che impongono obblighi in materia di contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti nell'ambito di protocolli di legalità/patti di integrità.

Nella determinazione 4/2012 l'AVCP precisava che "mediante l'accettazione delle clausole

sancite nei protocolli di legalità al momento della presentazione della domanda di partecipazione e/o dell'offerta, infatti, l'impresa concorrente accetta, in realtà, regole che rafforzano comportamenti già doverosi per coloro che sono ammessi a partecipare alla gara e che prevedono, in caso di violazione di tali doveri, sanzioni di carattere patrimoniale, oltre alla conseguenza, comune a tutte le procedure concorsuali, della estromissione dalla gara (cfr. Cons. St., sez. VI, 8 maggio 2012, n. 2657; Cons. St., 9 settembre 2011, n. 5066)".

MISURA:

E' intenzione dell'ente elaborare patti d'integrità ed i protocolli di legalità da imporre in sede di gara ai concorrenti.

In allegato (Allegato E) il Patto di Integrità che si propone di adottare, da sottoporre agli appaltatori selezionati successivamente all'approvazione del presente.

16 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

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

MISURA

Controlli interni

17 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con essa stipulano contratti

Il sistema di monitoraggio prevede che i responsabili di settore comunichino tutte le situazioni di conflitto di interesse al RPCT immediatamente e comunque con monitoraggio annuale.

18 Iniziative previste nell'ambito dell'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi e vantaggi economici di qualunque genere

Ogni provvedimento d'attribuzione/elargizione è prontamente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente nella sezione "amministrazione trasparente", oltre che all'albo online e nella sezione "determinazioni/deliberazioni". Mettere ultime sentenze in merito tutela privacy se non le hai dimmelo che le trove.

19. Iniziative previste nell'ambito di concorsi e selezione del personale

I concorsi e le procedure selettive si svolgono secondo le prescrizioni del d.lgs. 165/2001 e del regolamento uffici e servizi dell'ente.

20 Monitoraggio sull'attuazione del PTPC

Il monitoraggio circa l'applicazione del presente PTPC è svolto in autonomia dal Responsabile della prevenzione della corruzione.

Ai fini del **monitoraggio i dirigenti/responsabili sono tenuti a collaborare con il Responsabile della prevenzione della corruzione e forniscono** ogni informazione che lo stesso ritenga utile.

21. Vigilanza su enti partecipati

Il Comune provvede a richiedere informazioni e sollecita gli enti partecipati al rispetto delle normative in tema di prevenzione della corruzione e della trasparenza.